Quinze années de pratiques d'organisation communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve :

Entre l'institution et la communauté, des transactions aux frontières

Mémoire présenté comme exigence partielle
à l'obtention de la maîtrise en sociologie à l'UQAM

Septembre 1991

par Gilles Beauchamp

Table des matières

Introduction 1

Chapitre premier Pratiquer le social aux frontières: une problématique multiple 6

A. À la frontière de la société civile et de l'État 8
B. Du côté du mouvement 12
C. Du côté de l'institution-organisation 16
D. Pratiques d'organisation communautaire en CLSC 18
E. L'irréductible village d'Hochelaga-Maisonneuve 26

Chapitre 2. Lutte idéologique et développement de programmes 1975 - 1982 36

Un milieu divisé mais militant 36
1975-82: Centralisation des rapports de consommation et de travail 38
Conclusion première période: Le chaudron se refroidit 60
Un portrait "rothmansien" 63

Chapitre 3 Concertations, développement local et consolidation professionnelle 1983-1990 66

État de la situation et enjeux, 1982 - 1983 66
A. Consolidation de la place de l'action communautaire au sein du CLSC 69
B. De la dynamique dans le milieu 81
Les trois ingrédients 97

Conclusion 98

Travailler à la *maintenance* d'une institution participant d'une communauté vivante 98
État de la situation et enjeux en 1991 100
Épilogue 104

Références bibliographiques 105

Annexe: les trois modèles de Rothman 109

Liste des figures

Figure 1: Le CLSC à la frontière 11

Figure 2: Structure organisationnelle du projet de Centre communautaire en 1973 26

Figure 3: Les dossiers d'organisation communautaire au SAC (1975-1982) 64

Figure 4: Les dossiers d'organisation communautaire au PPA (1975-1982) 65

Remerciements

Je tiens à remercier ici celles et ceux sans lesquels la construction et, surtout, l'achèvement de ce travail n'aurait pas été possible. Tout d'abord je veux remercier les membres de l'équipe communautaire du CLSC Hochelaga-Maisonneuve qui m'ont manifesté leur appui de différentes manières et ont bien aimablement participé à plusieurs rencontres, individuelles ou collectives, réalisées dans le cadre de cette démarche depuis 1987! Particulièrement, je tiens à souligner les contributions de Jean-Robert Primeau et de Odile Lachapelle, pour les riches entrevues qu'ils m'ont accordées, ainsi que celle de Huguette Robert qui, par son écoute attentive m'aura permis de clarifier plusieurs idées. L'appui que j'ai reçu de la part du CLSC Hochelaga-Maisonneuve s'est manifesté de façon continue tout le long de ce projet: par un accès libre qui me fut donné aux archives des équipes et de la direction et par les encouragements, indéfectibles, de ma coordonnatrice, Hélène Fleury. Je tiens aussi à remercier, pour leur appui moral, leur support matériel et la confiance soutenue qu'ils m'ont témoigné au cours des deux dernières années, Céline Charpentier, Anne Guilbault et mes deux fils, Alexis et Marc-Olivier.

Finalement, pour la patience d'ange dont elle aura fait preuve à la lecture des centaines de pages qui ont précédé celles-ci et pour son enthousiasme communicatif aux moments difficiles de ce cheminement, je remercie Jocelyne Lamoureux, qui m'a dirigé dans ce projet.

Il va de soi que le "nous" utilisé dans les prochaines pages est une forme stylistique seulement: je suis seul responsable des opinions et propos émis dans ce texte et ne parle donc pas au nom de l'équipe communautaire du CLSC

Introduction

Enracinés dans l'action, au cœur des débats

Au cours des dernières années, le questionnement sur les pratiques communautaires des CLSC s'est accru. Il s'est manifesté tant au niveau du discours gouvernemental (rapport Brunet), qu'institutionnel (promotion de l'approche communautaire par la fédération des CLSC, production d'un *document de réflexion sur l'action communautaire*), professionnel (développement du *Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire en CLSC*-[RQIIAC]) et sociologique (Godbout, 1989; Favreau, 1988, 1989; Lamoureux et Leseman, 1987). Depuis 1986 un ensemble d'interventions publiques ont critiqué, questionné, défendu ou promu les pratiques communautaires en CLSC.
Le contexte apparait favorable à une étude de cas qui pourrait alimenter le débat à partir de l'analyse d'une pratique collective d'organisation communautaire dans un des premiers CLSC, le second du réseau quant à l'importance des ressources qu'il consacre à l'action communautaire (Jobin, 1986), le CLSC Hochelaga-Maisonneuve.

La présente étude se propose donc d'examiner les pratiques d'organisation communautaire qui ont été développées au CLSC Hochelaga-Maisonneuve au cours des quinze dernières années, soit la période allant de 1975 à 1990. Dès le départ, nous étions animés d'un certain nombre de questionnements.

Nous désirions savoir jusqu'où ces pratiques ont pu contribuer au **développement** dans le milieu **de ressources** aptes à répondre à des besoins identifiés comme importants?

Jusqu'où l'inscription de ces pratiques dans une institution a pu contribuer à l'enracinement d'une **approche**, d'un style **communautaire** au CLSC; à mieux articuler les ressources du CLSC aux besoins du milieu?

Nous étions intéressés à cerner comment ces pratiques ont pu renforcer la capacité de la communauté à se **développer globalement**, à se faire respecter. Ont-elles contribué efficacement à la croissance de l'équité et de la **justice sociale** dans le quartier, dans la société?

Notre démarche de recherche s'enracine dans l'action. C'est à titre d'observateur privilégié, partie prenante de l'action décrite, que nous avons pu rassembler les documents et matériaux relatifs aux pratiques d'organisation communautaire dans un des premiers CLSC du réseau québécois. C'est en tant que "praticien" que nous avons voulu *prendre une distance*, réfléchir l'évolution des deux dernières décennies avec un regard moins centré sur

les objectifs immédiats, les tactiques et stratégies qui traversent habituellement nos plans d'intervention.

Enraciné dans l'action locale, notre objet d'étude n'en est pas moins au coeur des débats qui traversent actuellement, non seulement le réseau des CLSC, mais aussi tout le réseau socio-sanitaire québécois. La question de l'articulation de l'intervention publique aux ressources communautaires et volontaires des communautés locales constitue même un enjeu de premier plan des orientations mises de l'avant, au niveau international, par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (O'Neill, 1991).

Dans ce contexte global, international, le Québec se situe "dans le peloton de tête" en ce qui concerne la participation des citoyens à la gestion et au développement du réseau de la santé. L'expérience des CLSC continue d'être une source d'inspiration et d'enseignement pour plusieurs pays qui désirent faciliter l'adaptation de leur intervention publique aux dynamismes locaux de développement. Cette expérience montre aussi les limites et les écueils d'une intervention étatique qui, de façon formelle, garantit la participation des citoyens mais doit aussi s'articuler à d'autres modes de participation plus autonomes. La reconnaissance d'une place et d'un rôle aux organisations volontaires et communautaires dans les domaines de la santé et des services sociaux constitue, à notre avis, le principal enjeu de la réforme du système socio-sanitaire actuellement en cours de réalisation.

D'un côté comme de l'autre de la tension dialectique opposant et reliant société civile et État, nous avons été témoins, depuis une quinzaine d'années, de développements qui remettaient en question le pouvoir et la légitimité de l'intervention étatique. Ces remises en question ont forcé la reconnaissance de nouveaux partenaires tout en façonnant l'évolution et la transformation des programmes et politiques sociales en place. Jusqu'où ces nouveaux partenaires communautaires, issus des mouvements sociaux et urbains (Hamel, 1991) des dernières années, pourront-ils conserver leurs caractéristiques d'action sociale, de promoteurs de nouvelles valeurs et de démocratisation accrue, dans le contexte d'une reconnaissance de leur rôle d'*utilité publique* qui accompagne leur inscription de plus en plus étroite dans les mécanismes de la gestion étatique du social? C'est une question qui se pose actuellement à l'ensemble du mouvement communautaire, mais aussi aux partenaires et aux interlocuteurs de ce mouvement, au sein du réseau des institutions publiques. Formulée autrement, et du point de vue de ces dernières, la question pourrait se dire: jusqu'où la logique des institutions publiques peut-elle s'ouvrir, et accepter d'être réinterprétée, interpelée par d'autres logiques, d'autres dynamismes autonomes? Ellen E. Corin parle de l'urgente nécessité de l'adaptation culturelle des programmes d'interventions publiques aux cultures et sous-cultures régionales (Corin et al., 1990). Elle parle des institutions comme de *systèmes ouverts* qui devraient être aptes à faire une lecture des besoins et de la maladie qui se démarque de la seule vision épidémiologique actuellement dominante en matière de planification de services publics. Des systèmes ouverts qui sont soumis à l'action contraignante de forces et de cultures diverses, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation: la culture des professions, la culture bureaucratique, celle spécifique à la région, ou à tel mouvement social, tel autre réseau...

C'est donc à la frontière d'un double mouvement, d'une double dialectique que se situent les pratiques d'organisation communautaire que nous entendons analyser. Un mouvement d'ouverture du monde institutionnel à la logique du milieu, une ouverture en

tension entre les différentes logiques à l'œuvre au sein et autour de l'institution, qui ne peut plus situer son milieu simplement comme un environnement, un marché, une clientèle. Un mouvement communautaire promoteur de nouveaux espaces démocratiques, contestataire de la passivité où les pouvoirs étatiques et professionnels avaient confiné les citoyens et "patients", en tension entre le développement de son rôle instrumental, auquel sa reconnaissance politique et financière par le réseau étatique est intimement liée, et le maintien de son caractère de mouvement social, d'agent de changement, de contestation des logiques professionnelles et bureaucratiques.

Les "partenaires" en présence ne sont pas de même poids. Ils ne sont pas de même nature, pourrait-on argüer à la défense du développement de ce nouveau partenariat entre David et Goliath: la grosseur comptant moins que le fait de permettre à une dynamique, une synergie de se développer entre l'intervention publique et celle de ressources communautaires plus proches des clientèles et des milieux naturels sans lesquels l'intervention publique s'avère de plus en plus contreproductive. Pour se réaliser, un tel partenariat a besoin de plus que d'une déclaration de principe, ou de bonnes intentions. Les ressources alternatives en santé mentale ont pu l'expérimenter, elles qui ont eu l'occasion de participer, avant même l'application de la réforme Côté, à l'élaboration de PROS (plans régionaux d'organisation de services), dans le cadre de comités tripartites qui préfiguraient en quelque sorte la philosophie partenariale qu'on retrouve dans la nouvelle loi 120 (réforme Côté). Cette expérience fut un choc, *Le choc des cultures*. Lorsque le tripartisme se limite à la réunion des partenaires autour d'une même table, sans que soient prises en compte les différences de moyens dont ces partenaires disposent pour participer à l'exercice de planification, et que cette entreprise se trouve lancée à toute vitesse en vue de rencontrer un échéancier idéaliste, le choc des cultures ne peut conduire qu'au désenchantement. L'expérience aura au moins permis un début de reconnaissance mutuelle des partenaires régionaux, et l'identification par les ressources alternatives de conditions minimales nécessaires à une participation fructueuse. Cet exemple récent d'une tentative poussée de partenariat entre ressources communautaires et institutionnelles, partenariat qui n'a pas été imposé mais bien demandé, appelé par les ressources communautaires, auquel ces dernières ont participé avec enthousiasme, montre bien les difficultés qu'auront à résoudre les futures régies régionales prévues par la réforme Côté.

Nous croyons que l'expérience développée depuis plus de quinze ans par certains CLSC en matière de développement communautaire, de coopération avec des ressources communautaires, à partir d'une institution, peut être une source d'inspiration dans le contexte actuel. Le réseau de la santé et des services sociaux n'est pas le seul à se mettre à l'heure du communautaire. À travers le réseau de Villes et villages en santé, ce sont les municipalités qui tentent d'articuler un *partenariat intersectoriel* afin de rapprocher décideurs, fonctionnaires et citoyens. Les écoles et le réseau de l'éducation se rendent compte de l'importance cruciale de l'ouverture au milieu, pour tenter de diminuer les taux d'abandon précoce mais aussi pour faire face à des problèmes graves ayant des conséquences directes sur l'assiduité et la réussite des enfants: malnutrition, pauvreté extrême qui ne sont plus, dans un quartier comme Hochelaga-Maisonneuve, des problèmes rares. Le réseau judiciaire et pénitencier a déjà depuis longtemps développé ses programmes de travaux et sentences communautaires, pour lesquels il s'appuie naturellement sur un ensemble d'organisations communautaires. D'origine plus récente est

l'investissement des ministères à vocation économique dans le domaine du développement communautaire local, reconnaissant par là la pertinence et l'efficacité du leadership communautaire dans la mobilisation des efforts pour une relance qui tienne compte des contraintes et potentiels spécifiques à la communauté locale.

En examinant l'évolution des pratiques d'organisation communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve au cours des quinze dernières années, nous tenterons de les situer en rapport à trois lieux, trois dynamiques interdépendantes. La première dynamique est celle du développement de l'institution elle-même. La place que l'institution a pu réserver à ces pratiques, dans sa structure mais aussi dans sa philosophie, son approche; le rôle déterminant (ou non) qu'ont pu jouer les dirigeants de l'institution. La seconde dynamique à l'oeuvre pour définir les contours de l'organisation communautaire, c'est le milieu, la dynamique communautaire locale. Les rapports, conflictuels ou de collaboration, qu'ont entretenus les organisations communautaires du milieu avec le CLSC et ses intervenants ont marqué la place des intervenants communautaires dans le CLSC et l'orientation d'action qu'ils déployaient dans le milieu. Finalement, la troisième dynamique dont il a fallu rendre compte pour bien saisir l'évolution des pratiques d'organisation communautaire est celle des praticiens eux-mêmes, la dynamique professionnelle qui s'est affirmée, questionnée et transformée au contact des deux autres dynamiques et en rapport à sa propre tradition, son propre savoir-faire, ou plutôt son art.

Afin d'éclairer ces dynamiques locales qui étaient inscrites dans des mouvements sociaux et structurels plus larges (développements des CLSC, mouvements syndicaux et communautaires) nous avons cru nécessaire de situer les grands enjeux ou moments de ces ensembles plus larges. C'est ce qui constitue notre premier chapitre de problématisation. Cette dernière s'organise autour des trois mêmes dimensions: 1) l'institution CLSC, 2) mouvements sociaux et communautaires, 3) les pratiques d'organisation communautaire en CLSC. Une quatrième dimension s'ajoute, à la fin de ce premier chapitre, pour introduire le lieu concret d'analyse et situer le contexte historique local précédant la période que nous analyserons plus particulièrement: la dynamique locale et la crise qui ont entouré la naissance du CLSC Hochelaga-Maisonneuve, en 1973, à partir d'un projet de centre communautaire. Ce premier chapitre nous permettra d'identifier un certain nombre de concepts et de contextes qui serviront à l'analyse des pratiques locales. Concepts et contextes qui nous serviront moins à une démonstration rigoureuse de certaines hypothèses qu'à qualifier une dynamique complexe, questionner une pratique locale. En ce sens la présente étude prend plus la forme d'un essai qui veut rendre compte de ce qui se passe à la frontière de phénomènes sociaux et organisationnels relativement nouveaux et qui, de ce fait, doit référer à plusieurs grilles d'analyse théorique.

Les deux chapitres suivants porteront sur deux périodes, 1975-82 et 1982-90, au cours desquelles nous analyserons les traits caractéristiques marquant les pratiques d'organisation communautaire au CLSC. La structure interne de ces deux chapitres diffère dans la mesure où les services, l'orientation idéologique et les pratiques elles-mêmes ont évolué. Nous avons donc organisé la revue des pratiques au cours de la première période en fonction des lieux de rattachement administratif: le service d'action communautaire et le programme de maintien à domicile en sont les principaux. Un certain nombre de dossiers, typiques de cette période sont examinés pour chacun de ces modes d'insertion

institutionnelle. Le troisième chapitre, couvrant la seconde période au début de laquelle il y eut création d'un lieu unique rassemblant toutes les pratiques d'organisation communautaire au CLSC, nous l'avons organisé en fonction de trois thèmes: 1) l'évolution de l'inscription institutionnelle des pratiques d'organisation communautaire, ce premier thème référant aux dynamiques institutionnelle et professionnelle que nous voulions examiner; 2) les pratiques de concertation et de partenariat interinstitutionnels dans la communauté; 3) les interventions de développement économique communautaire du CLSC. Une dernière partie à ce troisième chapitre présente succinctement les autres pratiques communautaire de cette période qui n'étaient ni de concertation ni de développement économique.

Nous reviendrons, dans le chapitre de conclusion, sur les principaux constats, hypothèses et questionnements qui auront été soulevés au cours des chapitres précédents. Déjà nous pouvons affirmer que les pratiques d'organisation communautaire qui se sont développées au CLSC Hochelaga-Maisonneuve sont des pratiques **complexes**, qui se jouent à la frontière de plusieurs entités autonomes, plusieurs cultures, sur lesquelles l'organisation communautaire ne peut avoir une influence qu'à la condition d'être acceptée, partie prenante de ces différentes cultures.

Chapitre premier

Pratiquer le social aux frontières: une problématique multiple

Une question... préalable

La première question qu'on est en droit de se poser en regard de notre objet d'analyse pourrait être formulée ainsi: en quoi le fait d'être rattachées à une institution comme un CLSC peut-il affecter les pratiques d'organisation communautaire?

Le seul fait de pouvoir poser la question en ces termes, sans sourciller, en 1991, est le signe d'une grande évolution du contexte sociopolitique et des mentalités. Il y a quelques années, la question que les sociologues s'aventurant sur ce terrain avaient tendance à poser était plutôt: *est-il* possible *de faire de l'organisation communautaire en CLSC?*

Le contexte dans lequel les premiers CLSC furent mis sur pied, comme nous aurons l'occasion de l'illustrer dans la dernière partie du présent chapitre, peut expliquer, partiellement, le caractère radical de cette dernière question.

D'un point de vue théorique, ou général, on pourrait penser que si l'influence du cadre organisationnel, de la culture d'entreprise comme on dit maintenant, doit être prise en compte, on ne devrait pas lui accorder plus d'importance que, par exemple, si l'on étudiait les pratiques des infirmières ou des médecins en CLSC. Et cet effet est très certainement présent, comme une étude de Renaud (1978b) l'a montré de façon irréfutable en ce qui concerne les pratiques médicales de diagnostique de cas (simulés) de céphalées tensionnelles, qui ont été comparées suivant les lieux de pratiques (CLSC et cliniques privées).

D'un point de vue pratique, cependant, et comme toujours, la situation se complique. Premièrement il existe peu d'autres lieux institutionnalisés où se pratique l'organisation communautaire, à part les CLSC dans le système socio-sanitaire public. Il y avait bien quelques postes en CSS (centre de service social), mais ceux-ci ont été transformés en postes de travailleurs sociaux cliniques. Ce qui fait que les pratiques d'organisation communautaire qui existent, en dehors des CLSC, le sont dans des contextes forts différents d'une institution: ce sont des groupes communautaires, des mouvements sociaux, où la part de militantisme, de bénévolat se mêle intimement à celle du travail salarié.

Aussi peut-on comprendre que la question se soit posée, à savoir s'il était possible de pratiquer l'organisation communautaire en CLSC. Sans doute question semblable fut-elle posée, au début de ce siècle, au moment où les professions d'infirmière et de travailleur social se sont graduellement détachées de pratiques auparavant bénévoles.

La question se complique encore plus en regard du fait que les clients des organisateurs communautaires ne sont pas des individus, ou des familles, comme c'est le cas pour les infirmières ou travailleurs sociaux, mais le plus souvent des organisations, et même quelque fois quelque chose de vague et d'indéfini qu'on appelle la communauté. Et si on précise que les organisations-clientes peuvent quelques fois avoir des intérêts divergents et même contradictoires avec l'organisation-CLSC, surtout dans le contexte d'émergence des CLSC, où les débats entourant la programmation et l'orientation des services des nouveaux

CLSC ont quelques fois été conflictuels, on comprend mieux alors le doute que certains pouvaient avoir concernant la possibilité de faire de l'organisation communautaire en CLSC.

Qu'est-ce donc que l'organisation communautaire?

Pour certains, l'organisation communautaire c'était essentiellement des pratiques d'actions sociales orientées vers la mobilisation des populations démunies, dans le but de rendre ces dernières conscientes et aptes à faire les pressions, mener les luttes nécessaires au rétablissement de plus d'équité, plus de justice et d'un meilleur partage des richesses dans la société. Les tenants de cette définition de l'organisation communautaire, il y a dix ou quinze ans, avaient tendance à concevoir les CLSC comme des organismes de contrôle social qui avaient été mis sur pied pour récupérer les luttes populaires et endormir les consciences. Ils étaient donc persuadés que l'organisation communautaire en CLSC était impossible.

D'autres étaient partisans d'une conception de l'organisation communautaire qui visait le développement harmonieux de la communauté locale, grâce à une implication des gens dans l'action et dans la solution de leurs problèmes. Les groupes d'entraide et le développement des personnes par l'éducation allaient amener une amélioration de la qualité de vie des gens. Ce type de développement communautaire était certainement possible dans les CLSC, mais il était perçu par les tenants de la première conception de l'organisation communautaire comme n'en étant pas vraiment, ou plutôt comme une manifestation du contrôle social, d'une gestion sociale des inégalités alors qu'il fallait travailler à habiliter les gens à réduire à la source ces mêmes inégalités.

Une troisième conception de l'organisation communautaire était celle des planificateurs, qui développaient des programmes pour des clientèles faites de consommateurs et de bénéficiaires. Ces organisateurs pouvaient quelques fois mobiliser les gens, mais étant donné qu'ils étaient employés par de grandes structures étatiques, ou de gros commanditaires, ils étaient plutôt portés vers l'analyse rationnelle de données et l'implantation de programmes d'éducation et de croissance personnelle. C'est à cette troisième conception que l'on a le plus souvent rattaché les organisateurs communautaires de CLSC, sans doute d'abord à cause de leur rattachement institutionnel.

Les trois définitions que nous venons d'esquisser sont inspirées du paradigme en trois modèles de Jack Rothman (1987). Il y définit une pratique d'***action sociale*****,** correspondant à la première que nous avons décrite, une pratique de ***développement local***, correspondant à notre seconde, et une troisième qu'il nomme ***"planning social"***. Naturellement la définition originale de Rothman est beaucoup plus complexe que cela, et nos trois définitions ont quelque peu l'air de caricatures. Pourtant c'est à de telles caricatures que l'établissement de grilles et de typologies comme celle qu'on retrouve en annexe conduisent. L'identification de tendances-types, ou de polarisations entre un modèle porté sur le conflit et un autre sur le consensus, entre le petit groupe de tâche et l'action politique, oblitère le fait que dans la réalité d'une intervention communautaire complexe, qui s'étalera souvent sur plusieurs années, il y aura succession des rôles et de stratégies: le "mixing and phasing" des modèles, dit lui-même Rothman. Une telle modelisation facilite peut-être l'exposé théorique, dans le cadre d'un cours ou d'une introduction à l'organisation communautaire, mais elle tronque la réalité, surtout si le contexte en est un de lutte

idéologique vive, où on se préoccupe plus de stigmatiser celui qui fait de la "mauvaise" organisation communautaire qu'à comprendre la complexité des pratiques concrètes. Nous croyons que c'est à de tels raccourcis que nous avons eu droit quand les premières recherches ont été faites sur l'organisation communautaire en CLSC en 1979-80. Ces recherches ayant été fondées sur des relevés quantitatifs, il était sans doute inévitable que l'on se replie sur des catégorisations de ce type.

L'organisation communautaire que nous comptons analyser s'est pratiquée dans un CLSC particulier, qui ne peut sans doute être pris comme représentant de sa classe! Tant du point de vue du nombre d'intervenants impliqués que du milieu communautaire actif dans lequel ces pratiques ont été développées. Tout au plus peut-on parler d'une fraction des premiers CLSC, mis sur pied en milieux urbains populaires, qui ont pu connaître des conditions similaires de développement. Cependant n'avons nous pas l'intention de généraliser à partir de notre étude de cas, tout au plus de dire ce qui a été possible, dans ces conditions particulières.

Pour revenir à nos questions de départ, oui, nous croyons que l'organisation communautaire en CLSC est possible. Plus que cela nous croyons qu'une pratique intégrée de l'organisation communautaire a été possible dans ce CLSC, c'est-à-dire une pratique qui a su articuler les différentes tendances ou modèles de l'art suivant les besoin du milieu et de la conjoncture, en les adaptant au contexte organisationnel qui était le sien.

A. À la frontière de la société civile et de l'État

Une naissance mouvementée

Décriés par les uns comme étant des *nids de péquistes et de marxistes* ou encore des *complots de l'État* visant la récupération des initiatives populaires, encensés par les autres comme le *joyau de la réforme* de la santé (celle des années '70), les premiers CLSC ont été pendant plusieurs années objets de controverses. Encore aujourd'hui, ils sont "uniques au monde", tant par leur façon d'articuler le social et le médical, le curatif et le préventif, que par le degré de participation des citoyens qu'on a inscrit dans leur structure locale et fédérative d'administration.

La naissance de cette nouvelle institution correspondait à une période de mobilisations sociales intenses où militants et professionnels progressistes remettaient en question, parfois radicalement, les pouvoirs et structures sociopolitiques en place. Époque de croissance du mouvement socialiste, et de ses diverses écoles et tendances, auxquelles participaient une grande partie des professionnels de l'organisation communautaire ainsi que des militants des groupes communautaires. Jusqu'où ce nouveau lieu de pouvoir allait-il servir à renforcer les pouvoirs alternatifs, à contester les pouvoirs dominants de l'argent et des professions traditionnelles? Jusqu'où allait-il servir de masque aux manœuvres de rationalisation de l'État capitaliste?

La place de l'action communautaire a souvent été au cœur des controverses: le premier comité d'évaluation des CLSC, mis sur pied par le ministère des Affaires sociales, en 1975, s'est divisé sur cette question. Le groupe minoritaire, composé de deux professeurs de travail social, Jacques Alary et Frédéric Lesemann, suggérait dans son rapport de maintenir et renforcer les services communautaires des CLSC (Alary et Lesemann, 1975). Le rapport

majoritaire (Champoux, 1975) suggérait plutôt d'intégrer ces pratiques à un module social, chargé de l'intervention clinique (individuelle et de groupe) et de l'intervention communautaire. Ce second rapport mettait par ailleurs l'accent sur la vocation de prestation de services des CLSC, et mettait en veilleuse leurs objectifs de *changement social.* La Fédération des CLSC adoptait, en 1976, la position du rapport minoritaire en refusant une proposition du ministère qui visait à compléter en cinq ans le réseau des CLSC sur le modèle développé par le rapport Champoux (majoritaire).

Les groupes communautaires des quartiers populaires qui avaient participé à l'élaboration de cliniques communautaires qui furent remplacées par des CLSC, ou même ceux qui avaient simplement participé à l'évaluation des besoins précédent l'implantation d'un CLSC sur leur territoire furent généralement choqués par la place que prirent les professionnels, une fois les institutions mises sur pied.

Un compromis entre forces sociales

Dans leur étude réalisée dans le cadre de la commission Rochon, **Paul R. Bélanger**, **Benoît Lévesque** et **Marc Plamondon** (Bélanger et al., 1987) ont fait ressortir la nature de "compromis institutionnalisé" du CLSC. Un concept repris de **Delorme** et **André** qui transforme passablement la perspective antérieure des *Appareils d'État*. Ce concept amène l'idée de *compromis* entre forces sociales:

"dans la mesure où aucune des forces en présence ne parvient à dominer les forces adverses à un degré qui permettrait d'imposer totalement ses intérêts propres, le compromis finit par en découler au terme d'un processus dont la durée n'est pas la même pour l'enseignement et la sécurité sociale" (Delorme et André, 1983; 672)

Dans le cas qui nous occupe, le compromis s'est établi entre des forces sociales qui voulaient un centre communautaire au contrôle populaire, des forces technocratiques qui voulaient offrir des services de santé à moindres coûts, et des forces syndicales-professionnelles qui voulaient elles aussi le maximum de pouvoir.

Un compromis qui prend forme d'*institution*, c'est à dire qui devient peu à peu extérieur, et stable par rapport aux acteurs:

"la mise en place d'une forme d'organisation créant des règles, des droits, des obligations pour les parties prenantes, imposant une discipline à l'égard de l'institution qui prend alors les apparences d'une donnée objective pour chaque acteur, individu ou groupe, par rapport à laquelle se trouvent progressivement adaptés des comportements et des stratégies." (même source)

Bélanger et al. articuleront leur lecture du développement des CLSC autour de deux types de rapports sociaux: les **rapports de travail** et les **rapports de consommation**. Le CLSC sera ainsi défini comme un double compromis, dans un rapport de forces en évolution: d'une part entre les travailleurs et les patrons (l'État, les directions locales), le compromis en ce cas prenant forme de convention collective; d'autre part entre les producteurs de services et les usagers, le compromis prenant alors la forme des programmes et services. Les auteurs rendent bien compte avec cette approche de deux mouvements de centralisation qui se sont développés. La centralisation des rapports de travail autour d'une convention collective négociée provincialement, avec pour

conséquence la perte de pouvoir des acteurs locaux. La centralisation des rapports de consommation, avec le développement de "rapports catégoriels de consommation" (relations entre réseaux communautaires ou de clientèles provinciaux et l'État), qui viennent remplacer des "rapports communautaires" qui s'étaient développés localement entre producteurs et usagers.

En articulant classes sociales et mouvements sociaux, les deux grands acteurs de la sociologie critique contemporaine, cette approche est sans doute, d'un point de vue macrosociologique et historique, la plus apte à rendre compte de l'évolution et des crises qui ont secoué le développement du réseau des CLSC. Cependant elle nous apparait difficile à utiliser pour décrire les transactions concrètes entre acteurs locaux qu'une étude microsociologique se donne pour objet. De plus, en dehors des crises, il y a le "quotidien" où le compromis n'est plus vécu comme tel mais comme règle, comme mode de production et d'échange entre l'institution et le milieu.

Une double nature

Dans la mesure où le CLSC tente d'articuler son action aux actions volontaires et communautaires du milieu; dans la mesure où il supporte par son action l'émergence de forces démocratiques autonomes, de groupes de citoyens; dans la mesure où il participe aussi (surtout dans les années '70) à certains mouvements sociaux de critique et de remise en question des pratiques professionnelles et institutionnelles (hébergements plutôt que maintien à domicile, pratiques curatives sans prévention ni éducation...), les CLSC participent en quelque sorte de la nature des mouvements sociaux constitutifs, animateurs de la société civile. La composition mixte de leur conseil d'administration, impliquant usagers, travailleurs et représentants du milieu local en nombre majoritaire, contribue potentiellement à ouvrir le CLSC sur les dynamismes qui agitent la communauté.

Par ailleurs un CLSC n'est pas une organisation populaire, ni volontaire et encore moins un mouvement social. Il est d'abord une organisation de services rattachée au réseau public québécois de la santé et des services sociaux. Un rattachement qui, cependant, sera durement négocié par le ministère, celui-ci retardant pendant plus de dix ans l'achèvement du réseau. Soit jusqu'à ce qu'il soit assuré de pouvoir mieux contrôler les cibles d'action et champs d'intervention des CLSC, suite au dépôt du "rapport Brunet", en 1987.(Rapport du **Comité de réflexion et d'analyse des services dispensés par les CLSC** , dirigé par le docteur Brunet.)

La Fédération des CLSC se définit elle-même, dans *Le CLSC de demain: véritable instance locale*, comme se situant à la frontière, dans un espace qui participe à deux ensembles: le réseau institutionnel et les ressources communautaires. Son document s'accompagne même d'un petit graphique (Fédération, 1986). (Voir Figure 1)

Une telle définition n'est pas sans inquiéter les ressources communautaires, qui voient là d'abord un empiètement d'une institution sur leur terrain plutôt qu'un espace de communication (Lamoureux et Lesemann, 1987).

La réalité est, quant à nous, indéniable: il se passe effectivement des choses à la frontière entre l'État et la société civile. Et si les ressources communautaires se trouvent du coté du mouvement, du côté civil de cette frontière, les CLSC sont pour leur part immédiatement de l'autre côté, du côté étatique. Il y a une porosité, une transformation

graduelle de cette frontière. Alors qu'hier il y avait une nette différence entre ce qui était public et ce qui ne l'était pas, aujourd'hui émergent toutes sortes de réseaux intermédiaires, de ressources *d'intérêt public* qui ne sont pas nécessairement du réseau public, et cela nous rappelle qu'il y a quelques dizaines d'années seulement, les hôpitaux, les écoles n'étaient pas, pas encore étatisés.

Ce qui ne veut pas dire que les ressources communautaires d'aujourd'hui sont vouées, nécessairement à l'étatisation. Mais plutôt que les formes par lesquelles l'intervention étatique et l'intérêt public se manifestent se sont diversifiées alors qu'elles s'articulaient de plus en plus à des modes autonomes d'intervention relevant de la société civile, de l'action volontaire. À la fois les interventions et institutions de l'État furent influencées par les pressions et les demandes formulées par les mouvements sociaux, et l'action de ceux-ci fut grandement influencée par les modalités, équipements et programmes de financement développés par l'État. La relation entre l'État et les mouvements sociaux urbains s'est révélée profondément dynamique. (Hamel, 1991; 53)

Certains ont décrit cela comme un processus de civilisation du politique et de politisation du social (Donzelot, 1990). Hamel parle de formes nouvelles de démocratisation.

Les mouvements sociaux ont participé activement à la transformation des rapports entre l'État et la société civile, dont l'enjeu était l'élargissement des formes et des modes d'expression de la démocratie locale. (Hamel, 1991; 28)

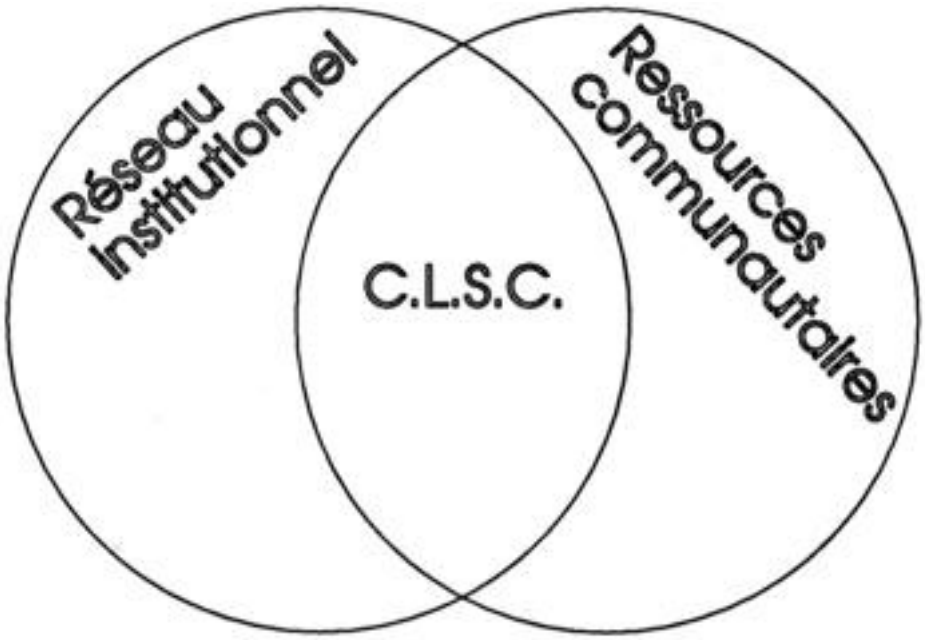

Figure 1

B. Du côté du mouvement

Nous avons connu au Québec, au sein des groupes populaires des années '70, la bataille idéologique entre *groupes de services* contre *groupes de luttes*. La question s'est transformée mais elle traverse encore le mouvement communautaire qui se divise encore quelques fois entre son pôle de promotion ou d'action sociale et un pôle plus instrumental, de production de services. Nous parlons de pôles, mais on pourrait tout aussi utiliser le terme *rôle*, puisque les deux dimensions cohabitent le plus souvent au sein d'un même organisme. L'articulation de ces deux dimensions des mouvements sociaux n'est pas simple, ni pour les acteurs, sur le terrain, qui ont quelques fois l'impression de *vendre leur âme* pour assurer la survie de leurs organisations, ni pour les théoriciens, qui n'ont pas encore développé de théorie compréhensive largement acceptée de cette dialectique communautaire et sociale.

Mobilisation de ressources et identité

Pour comprendre ce qui se passe de l'autre côté de la frontière CLSC, du côté du mouvement, de la société civile, nous devrons faire une courte incursion sur le terrain de l'analyse et des théories des mouvements sociaux.

Comme le souligne **Hamel** (1991), les théories des mouvement sociaux sont loin d'être unifiées. Certains auteurs ont cependant tenté une synthèse des modèles théoriques. **Cohen** (1985) est de ceux-là. Suivons-là quelques instants sur le parcours accidenté de l'évolution des théories de l'action collective.

Les conceptions classiques de l'action collective insistaient sur l'opposition institution-non-institution, et une certaine irrationalité était prêtée aux mouvements d'action collective. L'acteur typique de cette forme d'action est la **foule**. On y décrit la logique d'action comme une réponse à un besoin, à une crise, une réponse le plus souvent spontanée, irrationnelle. Ce courant théorique, formulé plus en termes de psychologie individuelle (ou "de masse") que de sociologie, allait être critiqué par les tenants de la théorie de *mobilisation de ressources et d'action stratégique*, la **Ressource Mobilization Theory** (RMT).

Dans ce cadre, l'acteur (individuel ou collectif) est défini par sa rationalité: il emploie des moyens stratégiques, des ressources, pour obtenir des gains. Organisation et rationalité sont les mots clés d'une telle école.

Un autre paradigme de l'action collective, "Identity-oriented", d'affirmation identitaire, conteste la seule logique d'action instrumentale-stratégique déployée par l'école de RMT. Les valeurs, les normes, l'idéologie, les projets, la culture et l'identité sont réintroduits comme des caractéristiques essentielles, irréductibles aux seuls intérêts matériels ou politiques. S'appuyant sur *Pizzorno*, *Touraine* et *Melucci*, Cohen définit le paradigme identitaire de l'action collective. Les nouveaux mouvements sociaux, suivant Touraine, sont des *interactions orientées par des normes entre des adversaires en conflit, opposant des modèles sociétaux et des interprétations différentes d'un champ culturel partagé* (ma traduction) (Cohen, 1985; 695). Les mouvements sociaux tourainiens se développent sur les "champs de bataille" de la société civile. Tout comme la société civile, ces mouvements peuvent être écrasés par un État totalitaire. Alors que des conceptions "néo-utilitaristes" de l'action collective peuvent centrer le développement de celle-ci sur l'État, ou encore sur un modèle privé, entrepreneurial de l'action, ce sont des approches diamétralement opposées

à celle de Touraine. Les mouvements sociaux visent une expansion, un élargissement de la **société civile**, contre les forces du **marché** et de l'**État**.(André GORZ parle des "forces hétéronomes".)

Cohen prend ses distances par rapport à Touraine lorsque celui-ci, désirant fonder théoriquement l'émergence d'une société postindustrielle, société programmée, en rupture avec les sociétés antérieures, est amené à exclure du champ d'action des mouvements sociaux les considérations d'interaction stratégique et de mobilisation institutionnelle.

Les mouvements sociaux sont saisis, par Cohen, comme des réactions **défensives** contre les forces et projets technocratiques qui visent à *réifier le monde vivant* (Habermas), tout en comportant une dimension **offensive**, visant à *reprivatiser le contrôle des institutions sociales et de l'action culturelle*. Les mouvements sociaux sont des processus d'apprentissage et de formation d'identité qui, éventuellement, peuvent être institutionnalisés. Ils impliquent un potentiel d'élargissement des espaces publics.

Nouveaux espaces démocratiques

Sur cette dernière piste nous suivrons quelques instants **Melucci** (1989) qui s'attache à décrire le développement de nouveaux espaces démocratiques qui sont caractéristiques des nouveaux mouvements sociaux.

Ces nouveaux mouvements sociaux s'organisent en formes temporaires, *ad hoc*, qui permettent à l'action de se développer par moments de mobilisation entrecoupés de phases de latence. Cette façon de concevoir l'action collective permet une plus grande intégration de la vie privée et de l'engagement public, politique, contrairement aux anciens modèles de militance. Le sens de l'action n'est plus situé en dehors de l'action, dans un idéal lointain, mais vécu au présent, dans le quotidien.

Les mouvements sociaux agissent à la fois à un niveau *pré-politique* et *métapolitique*, en ce sens que les questions de la vie quotidienne ou celles, sociétales (choix écologiques, de développements technologiques, de relations entre les ethnies et nations...) sont de nature indécidables, ou incontrôlables de façon stable par les structures traditionnelles des partis politiques et structures administratives. Ce sont des questions à redébattre continuellement. Ce qui amène Melucci à définir les nouveaux espaces démocratiques comme des espaces *neutres* politiquement, où les intérêts différents peuvent interagir sans se détruire (*clash head on*), où les acteurs sont présentés plutôt que représentés, où les décisions et pouvoirs des technostructures administratives sont rendus visibles, et peuvent être questionnés.

Là où nous ne suivons plus tout à fait Melucci, c'est quand il définit les nouveaux mouvements sociaux comme centrés sur l'information plutôt que la production de biens et services. Il rejoint en cela la position de Touraine qui sépare la confrontation des modèles culturels des problèmes stratégiques liés à la gestion et au développement des ressources.

Économie communautaire

Nous sommes plutôt d'avis, avec Cohen, qu'il y a une unité possible entre l'affirmation identitaire de modèles culturels et la mobilisation stratégique de ressources. Nous appuyant sur **Laville** (1989), nous dirions que le développement de *services de proximité* constitue un terrain favorable, dans le domaine de la production, à l'expression des nouveaux mouvements sociaux. Cette *économie de proximité* est le champ de prédilection du développement d'activités qui conviennent particulièrement à des populations exclues des mécanismes normaux du marché du travail. *"Une économie **mixte**, à la fois marchande et non marchande, et **solidaire**, intégrant des échanges non monétaires relevant de la réciprocité et du don au sein de réseau de sociabilité"* (Laville, 1989; 325).

Il apparait *"de moins en moins souhaitable de traiter séparément des stratégies de reconversion des structures de production, d'un côté, et des modèles de gestion du social, de l'autre"* (Hamel, 1991; 33). C'est à l'expérimentation de cette articulation que se sont consacrées plusieurs initiatives communautaires des dernières années, parmi lesquelles les corporations de développement économique communautaire (CDEC).

Localité, communauté locale

La *localité*, la communauté locale, constitue un espace favorable au développement des nouveaux mouvements sociaux.

Cette localité n'est pas en soi, de par sa seule limitation géographique, suffisante pour définir une communauté locale. *La communauté n'est pas faite de voisins mais d'associés dans une entreprise sociale* (Reynault, 1989). Ce sont les pratiques collectives, les règles établies ensemble, puis respectées, ou remises en question mais suivant certaines règles, règles de *dramaturgie sociale* (Goffman), de *communication interactive* (Habermas) qui établissent les communautés. On pourrait ajouter que la proximité, l'échelle humaine, la liaison public-privé sont des caractéristiques du local favorisant l'émergence de nouveaux espaces démocratiques, de nouveaux partenariats interinstitutionnels (Laville).

Administration locale ou communauté locale

D'un côté le social et l'économique ont **c**ommencé de s'apprivoiser. Louis Favreau décrit cette démarche dans le sens de l'élargissement graduel d'un espace géré différemment, allant des groupes d'éducation et de pression populaires vers des sphères de plus en plus nombreuses d'action, dont l'action de développement économique constitue le dernier bastion investi.

De l'autre, la relation plus "traditionnelle", ou mieux connue, entre le social-communautaire et le social-étatique s'est développée aussi, permettant une reconnaissance plus ouverte, affichée par l'État de partenaires sociaux autrefois négligés ou méprisés. Cette reconnaissance ouvre la porte, cependant, à une négociation, une tension, entre la récupération-instrumentalisation du social-communautaire et l'ouverture plus grande, la démocratisation plus poussée des processus technocratiques de planification-administration. Pour reprendre les termes de Lamoureux et Lesemann:

La question déterminante est de comprendre si, à travers le soutien à ces stratégies locales, communautaires, du milieu, les acteurs concernés produiront des services à coût moindre pour les populations maintenant dépendantes d'un sous-système public, ou s'ils vont

réussir à subvertir la logique professionnaliste et les mécanismes aliénants du Welfare State (Lamoureux et Lesemann, 1987; 68)

Trois enjeux importants ressortent, selon ces auteurs, sous forme de trois niveaux d'opposition, trois alternatives:

- Ou bien il y a reconquête de la société civile, élargissement de la démocratie, approfondissement du politique et participation à ce que Lefort ("L'invention démocratique", 1981, Paris, Fayard) appelle "l'invention démocratique", démonopolisation, resocialisation (...) ou bien on assiste à une nouvelle emprise du mode de gestion technocratique de la société, à une reconduction du statut quo, une métabolisation-intégration des dynamismes communautaires à la rationalité centralisatrice.
- Ou bien le local, le communautaire sont des systèmes d'action, des espaces sociaux signifiants, des lieux dans l'espace où se manifestent les sujets, les acteurs historiques, ou bien ils ne sont que le premier palier administratif d'un système qui tient sa légitimité de l'autorité monopoliste de l'État.
- Ou les crises provoquent enfin une reconnaissance de la présence, la spécificité, des potentialités et de l'efficacité des multiples systèmes locaux et communautaires, ou nous faisons face à une politique comptable, offensive de la logique administrative dans le cadre d'une économie duale.

Les mêmes auteurs concluent cette partie de leur étude :

L'État-providence n'est pas l'ogre qui exproprie, désapproprie systématiquement des capacités sociales. Nous ne croyons pas aux déterminismes structurels inébranlables qui bloqueraient les expérimentations multiples mises en œuvre tant à l'intérieur de l'appareil gouvernemental, des institutions, des professions, que dans les lieux et mouvements communautaires, et dont l'enjeu ultime est le contrôle du processus démocratique. (..) Il ne s'agit pas d'opposer au communautaire étatique un "vrai" communautaire qui serait celui des solidarités de base, des relations de voisinage, de l'entraide spontanée...

Vers un nouveau partenariat

La table est mise, pourrait-on dire, pour qu'enfin les acteurs communautaires et publics se rencontrent. Mais la polarité des enjeux, la dynamique encore à l'œuvre des contraintes budgétaires et des tendances technocratiques au contrôle (pour ne nommer que celles-là) ne permettent pas de préjuger des résultats de cette rencontre. Certaines conditions sont nécessaires à l'établissement d'un véritable partenariat entre institutions et ressources communautaires, au premier rang desquelles se trouve le respect, par la reconnaissance des compétences et spécificités. Comme le note Henri Tremblay, dans son étude sur les ressources communautaires

Le premier pas à franchir réside sûrement dans une reconnaissance réelle de l'interdépendance des deux réseaux. Cette interdépendance comporte la double exigence d'identifier ensemble les besoins et de planifier ensemble les services. Cette reconnaissance est préalable à l'adoption d'un protocole de partage des responsabilités et des tâches, qui aurait peu à voir avec la signature à la pièce d'ententes de services. (Tremblay, 1987; 118)

Si cette formulation a l'avantage d'être simple et claire, elle n'en est pas pour autant facile à réaliser. Il n'est pas du tout certain que le réseau public et les professions dominantes soient encore prêts à identifier les mêmes *besoins* que le réseau communautaire. Toute la question de la prévention, sur laquelle on s'entend pour reconnaître un rôle important aux ressources communautaires, est par ailleurs de plus en plus secondarisée, reléguée par le réseau hors du champ des priorités (voir rapport Brunet). De plus, si cette façon de poser la question des relations réseau public / réseau communautaire recouvre une partie de réalité, elle part du point de vue du système, de la problématique de *l'offre de service*. *"Les fonctions de production des services et de socialisation des personnes résument bien l'essentiel des activités des ressources communautaires."* (Tremblay, 1987; 116) Du point de vue du mouvement communautaire, l'interface avec l'État ne se négocie pas qu'avec le réseau des services, mais aussi avec les instances politiques de la société. C'est *au nom de tous les jeunes* que le Regroupement des organismes jeunesse veut parler. *Au nom des femmes* que l'R des femmes s'exprime... Et non pas uniquement au nom de la fraction de ces femmes, ou ces jeunes ayant un besoin immédiat de support. Là encore l'opposition est claire entre *"Mobilisation sociale ou mobilisation des relations sociales autour du sujet malade ou isolé"* (Lamoureux, 1987).

On peut croire, avec O'Neill, que *"la tension autonomie-contrôle entre les organismes communautaire et l'État ne peut cependant pas se résoudre facilement sans que l'une ou l'autre des parties n'abandonne une partie de sa légitimité, et ceci, non seulement au Québec mais partout dans les pays développés"*. (O'Neill, 1991; 109) Abandonner une partie de sa légitimité sans que cela signifie un assujettissement à l'autre, cela peut se faire par la reconnaissance commune d'un tiers, d'un arbitre, ou encore par l'établissement d'un espace commun, d'un nouveau jeu, où les règles ne serait pas "pipées". C'est ce qu'on peut espérer de la prochaine régionalisation, avec une certaine appréhension cependant, en regard des difficultés rencontrées par les ressources alternatives en santé mentale dans leur participation récente à un exercice de planification régionale concertée.

C. Du côté de l'institution-organisation

Après avoir situé d'une façon générale nos deux grands protagonistes (les mouvements sociaux et les CLSC), nous avons voulu comprendre la dynamique organisationnelle qui était à l'œuvre dans l'institution CLSC. La sociologie des organisation étant vaste et nos objectifs limités, nous nous sommes concentrés sur certains aspects de certaines théories de l'organisation qui nous apparaissaient particulièrement utiles pour expliquer le rôle spécifique que l'organisation communautaire a pu jouer dans l'organisation CLSC.

Un service frontière

Le contexte organisationnel des premières années des CLSC fut marqué par un environnement relativement hostile et changeant, dans lequel l'organisateur communautaire a joué un rôle de *relais*, de *marginal-sécant* (Crozier-Friedberg).

Une organisation n'existe jamais seule, dans le vide. Elle est liée à son environnement par toutes sortes de voies et de relais. Ces relais constituent une forme organisée et stable de maintien de la communication entre l'organisation et son milieu: ce peut être l'association de parents d'une école, ou encore le réseau des représentants d'un produit.

Dans la mesure où ces relais permettent à l'organisation de mieux contrôler et s'ajuster à son environnement, ils sont "réducteurs d'incertitude" et sont un lieu de pouvoir.

La maîtrise des rapports avec ces relais permet de contrôler une source d'incertitude capitale pour la survie de l'organisation, et confère un pouvoir considérable à ceux qui en sont capables ou chargés. Toute la structure de pouvoir interne de l'organisation peut s'en trouver affectée (Friedberg, 1988; 58).

Vue sous cet angle, une organisation n'est pas définie strictement par ses frontières, mais comme un **ressort probable**. C'est-à-dire *"la nature et l'extension de la population individuelle et groupale intéressée par les effets de l'organisation et susceptible d'y réagir"*. L'**élasticité** de l'organisation consiste alors en sa capacité de *"mobiliser ou démobiliser les membres de son ressort"*.(Citations de Robert Pages, tirées de Friedberg, 1988, page 58-59.)

En plus d'être actif auprès de groupes sociaux qui représentent les clientèles actuelles ou potentielles des CLSC, le service d'organisation communautaire tire aussi du pouvoir d'une autre forme de relation à l'environnement. Par sa liaison avec des mouvements sociaux plus larges, visant la promotion des intérêts de certaines catégories sociales (femmes, jeunes, personnes âgées...), ou encore critiquant les méthodes traditionnelles d'action professionnelle (approches curatives, individuelles et de haute technologie, génératrices de dépendances et d'effets pervers) l'organisation communautaire, mais aussi d'autres acteurs internes, gagnent en pouvoir sur l'organisation CLSC.

Après **Pineau** (1980), on pourrait qualifier le travail de l'organisation communautaire comme celui d'un service-frontière. Un service qui, durant la première période de développement du CLSC assure la liaison avec un milieu passablement hostile et changeant. La grande autonomie dont jouit ce type de service dans l'institution lui permet d'entrer en relation avec celui-là même qui conteste l'institutionnel. Un service-frontière transigeant une reconnaissance mutuelle entre réseaux d'action bénévoles et communautaires et services de l'institution, dans les domaines, par exemple, de la santé au travail et du maintien à domicile, comme nous le verrons plus loin.

Ouvert sur la communauté

Alors que la dynamique du milieu se transforme elle-même pour engager des relations de plus en plus diversifiées avec les institutions et appareils du réseau public, qu'elle multiplie concertations et partenariats, le rôle de service-frontière du CLSC tend à se déplacer pour servir les négociations de l'ensemble du milieu aux frontières des multiples institutions et programmes publics: milieu/écoles, milieu/sécurité du revenu, milieu/économie locale...

Le fondement juridique ou organisationnel d'une telle définition d'un service frontière est fragile et contredit, notamment, les orientations restrictives prescrites par le rapport Brunet. Cependant une telle approche participe, croyons-nous, d'une définition de l'organisation-service-public-local comme **système ouvert**, qui serait le corollaire de l'émergence des nouveaux espaces démocratiques locaux et de l'interaction que l'institution CLSC entend avoir avec eux.

Naturellement, définir l'institution CLSC comme un système ouvert n'empêche pas qu'elle soit rattachée à un ensemble organisationnel plus vaste: le réseau socio-sanitaire québécois. Cela implique seulement que ce rattachement ne conduise pas à une fermeture

du réseau public sur lui-même. Cela implique que l'institution CLSC non seulement inscrive sa relation au milieu comme une relation à son environnement, à sa clientèle, incluant ainsi le milieu dans "son système", mais aussi qu'il s'inscrive lui-même dans la dynamique de ce milieu, de cette communauté locale qui transcende et déborde la somme des dynamiques institutionnelles qui y interviennent.

Cette nécessité d'une ouverture des systèmes institutionnels à ce qui se passe à côté, au delà des mandats spécifiques est particulièrement évidente, et commence à être reconnue, dans les quartiers et régions défavorisés. Là où les *clientèles à problèmes multiples* sont nombreuses, cela signifie que l'atteinte des objectifs socio-sanitaires, économiques, culturels et éducatifs poursuivis par les institutions et forces sociales locales ne sera possible qu'à travers une articulation synergique étroite de leurs actions: un partenariat interinstitutionnel (Laville).

L'obligation fait loi, dit l'adage. Nous trouvons là un fondement, sinon juridique du moins, éthique à l'affirmation et la défense d'une conception de l'organisation-CLSC en tant que **système ouvert**.

D. Pratiques d'organisation communautaire en CLSC

Après avoir placé les grands acteurs sociaux et contextes organisationnels susceptibles d'influencer, de déterminer les pratiques d'organisation communautaire en CLSC, nous ne pouvions éviter de situer notre démarche par rapport à un certain nombre de recherches réalisées sur ce même thème. Nous entendons examiner tout d'abord quatre études quantitatives, puis deux études qualitatives, et enfin un document politico-administratif réalisé par un comité de la FCLSCQ auquel le regroupement des intervenants communautaire en CLSC a participé.

Des études quantitatives

Au moins quatre études, de nature quantitative, portant spécifiquement ou partiellement sur l'organisation communautaire en CLSC ont été réalisées depuis le début des années 80. Deux d'entre elles furent réalisées au début de cette période. Elles sont marquées par l'époque, où les pratiques **professionnelles** étaient d'emblées classées technocratiques. Les deux autres furent réalisées vers la fin de cette décennie relèvent plus de recherches-actions. L'une s'inscrit dans une démarche politico-administrative (les travaux du comité Brunet), alors que l'autre est à resituer dans la foulée de construction d'un regroupement professionnel des organisateurs communautaires de CLSC (RQIIAC).

Les études de **La France et Lesemann** (1980) et celle de **Doré et Larose** (1979) tentent de mettre en lumière les différentes formes et orientations (paradigmes) de cette pratique nouvellement institutionnalisée. Ce sont les valeurs promues par les intervenants qui préoccupaient les auteurs de ces études. À tel point que les aspects techniques ou plus instrumentaux de la tâche (comme le développement de services, ou "l'idéologie de la croissance personnelle") sont des pratiques qui tombent *hors-paradigme*. Suivant une application par Doré de sa grille paradigmatique aux données recueillies par Lafrance et Lesemann dans les CLSC de la région de Montréal, près de la moitié (48%) des intervenants

se situent suivant une pratique de *politisation* ou de *pression*. Autant d'intervenants cependant pratiquent *hors-paradigme* (30%) ou une pratique *intégrative* (18%). Plutôt que d'être situées sur un continuum allant de pratiques proches de la relation d'aide individuelle (case-work) vers des pratiques inscrivant le sujet, l'acteur dans son environnement le plus large, le plus politique, les modèles de pratique s'opposent les uns aux autres suivant qu'ils recèlent plus ou moins de potentiel de transformation sociale, celle-ci étant associée particulièrement à la transformation politique de la société.

Pratiquer l'organisation communautaire en milieu CLSC c'est se situer dans la tendance "technocratique-professionnelle". Suivant Lafrance et Lesemann, l'organisation communautaire s'est divisée en trois courants, au cours des années 70: l'un s'est tourné vers une approche technique-professionnelle, l'autre vers l'action politique et le troisième a poursuivi une action militante-progressiste. En concluant leur étude réalisée auprès des organisateurs communautaires en CLSC de la région de Montréal, ils affirment n'avoir rencontré que la première de ces trois tendances. Cette façon de montrer les courants d'action comme opposés plutôt que "en phase" dans une action à plus long terme fut sans doute renforcée par la méthode de l'étude quantitative qui trace un "portrait" instantané des pratiques.

Dès 1968, **Jack Rothman** identifiait un paradigme à trois modèles normatifs: le *développement local*, le "*planning social*", et l'*action sociale* (Rothman, 1987). On pourrait voir une modélisation similaire, adaptée à l'organisation communautaire en CLSC, dans l'intervention de **Jocelyne Lavoie**, organisatrice communautaire de CLSC, faite devant la commission Rochon (Commission d'enquête sur la santé et les services sociaux du Québec, 1985-88) :

Une conception de l'organisation qui légitime, encourage et soutien au moins trois formes d'intervention communautaire. Celle en soutien aux programmes prioritaires des CLSC, consistant à former et soutenir divers groupes d'entraide mutuelle ou de bénévolat, de regroupements d'usagers, à sensibiliser les intervenantes et intervenants des établissements aux réalités du milieu, aux diverses méthodologies d'intervention; celle, davantage tournée vers tous les groupes et associations du milieu, nécessitant un soutien matériel, technique et professionnel; celle, enfin, d'action plus globale, sur diverses problématiques sociales importantes avec divers regroupements de citoyens. (rapporté par Lamoureux, 1987; 67)

Une démarche politico-administrative

L'étude de Jobin (1986), réalisée pour la Fédération des CLSC dans le cadre des travaux du comité Brunet, se concentre sur le nombre d'intervenants par CLSC, les modes de rattachements administratifs, les clientèles ou problématiques cibles. On ne peut en dégager d'information sur l'orientation des pratiques, sinon qu'elles *supportent des groupes* dans le milieu, et qu'elles *n'assument pas la responsabilité d'autres acteurs*. On y apprend que 26.1 % des ressources communautaires des CLSC sont affectées à un vague *secteur socio-économique*. Le **logement** occupe près du tiers de ces efforts, **l'emploi** près du quart, les **loisirs socioculturels** le cinquième et le **transport** 10%. L'**intégration culturelle** occupait en 1986 moins de 4% des efforts consacrés au développement socio-économique local, c'est à dire moins de 2% des ressources communautaires totales. Au colloque de 1990 (du RQIIAC) cette problématique avait gagné suffisamment en importance pour

réunir un atelier d'une vingtaine d'intervenants. Le rapport Brunet insistera à propos de l'action communautaire (mais aussi des pratiques de prévention) pour restreindre le champ de l'intervention au "socio-sanitaire", ce champ étant déterminé en fonction des *"groupes à risque retenus par les CLSC"*. Quand on sait que quatre des cinq groupes à risques sont déjà déterminés par le MSSS (suivant en cela les recommandations du rapport Brunet), il ne reste qu'une marge de manœuvre très relative et limitée pour les CLSC de s'adapter aux dynamiques locales. Le même rapport prenait soin, de plus, de recommander que *"l'action communautaire ne se substitue pas aux divers agents de développement socio-économique"* (MSSS 1987; 87), en matière de création d'emploi, formation de coopérative, radio communautaire...

On peut se demander pourquoi le rapport tient tant à orienter l'action communautaire en CLSC, puisque seulement 14% des CLSC recensés par Jobin ont dit qu'ils *assumaient la responsabilité d'autres acteurs*. Si on applique ce faible pourcentage aux quelques 26% des interventions qui étaient affectées *"aux secteurs de l'activité socio-économique",* ce n'est alors qu'environ 4% des ressources communautaires (qui ne représentent, dans leur ensemble, que 3% du personnel des CLSC!) qui sont visées par une telle recommandation! Pourquoi tant de précision? S'agit-il d'établir un interdit en termes de secteurs?

Moins qu'un interdit catégorique, c'est une orientation, une tendance qui est indiquée par le rapport Brunet. Comme on dit en politique, c'est un signal qui est lancé. Une tendance qui se trouve renforcée par les conditions de réalisation des pratiques d'organisation communautaire: là où il n'y a qu'une seule ressource communautaire (ce qui est la moyenne d'effectifs par CLSC pour ceux mis sur pied après 1980, suivant Jobin(1986)), les quatre clientèles prioritaires ont vite fait d'orienter toutes les interventions communautaires.

Suivant la dénomination de Rothman, on peut croire que dans de telles conditions, c'est la capacité d'action sociale qui se trouve réduite, les autres priorités étant axées d'emblée vers des pratiques de développement ou de planning...

Affirmation professionnelle: notre étude de 1988

La seconde étude quantitative (Hurtubise et al., 1989), réalisée en 1988 par une équipe de professeurs et de praticiens, dont j'étais, visait à mieux faire connaître/reconnaître les pratiques d'organisation communautaire en CLSC, et à contribuer, dans le cadre du RQIIAC, à l'identification d'objectifs de formation permanente. (Voir le résumé de cette étude, par Hurtubise, dans le numéro 83 de la revue Intervention (1989)).

Le groupe de recherche de 1988, composé de trois intervenants communautaires en CLSC (un de Montréal, un de Québec et une du Lac-St-Jean) et de trois professeurs (un de Montréal, un de Hull et un de Québec) répondait en quelque sorte à une "commande militante" de la part du RQIIAC, qui préparait alors son premier colloque de fondation.

Il s'agissait, dans un temps relativement court, en vue de la tenue d'un colloque, qui eut lieu en mai 1988, de tracer le portrait des pratiques en organisation communautaire en CLSC. L'idée de la recherche avait été d'abord lancée en février 1987, comme stratégie de mobilisation, de sensibilisation. Cette idée a tout de suite intéressé des professeurs en travail social qui étaient conscients que les données disponibles sur ce champ de pratique commençaient à dater (79-80, enquêtes de Doré et de La France). Cette enquête s'inscrivait

aussi, d'un point de vue scientifique, dans le questionnement général sur les pratiques communautaires qui avait cours, pas seulement dans les CLSC. L'idée même d'un colloque/regroupement en action communautaire en CLSC venait d'ailleurs du colloque tenu à Victoriaville, en octobre 1986, où plus de 400 intervenants communautaires du Québec (parmi lesquels une quarantaine des CLSC) étaient venus se *"Faire signe de changement"*.

En plus de fournir des informations pertinentes relatives aux besoins et aux objectifs de formation continue des intervenants, informations utiles à la fois aux promoteurs du RQIIAC et aux formateurs universitaires, cette étude aura "rafraîchi" le portrait collectif des pratiques. Cette mise à jour apparaissait d'autant plus importante que les décideurs et politiciens avaient encore en tête l'image, plutôt folklorique, de l'organisateur communautaire avec "chemise à carreaux et bottes de travailleur"! (Ce qui nous fut confirmé, même en 1990 et 1991, par l'entrevue avec Jeanne-d'Arc Vaillant, directrice de la FCLSCQ, et à la lecture de la transcription des échanges à la commission parlementaire sur la Loi 120, à propos du mandat communautaire des CLSC. Voir *Inter-action communautaire* nos 14 et 18.) Pourtant, même en 1980, les tenants d'une pratique de mobilisation/conscientisation ne regroupaient, au mieux, que la moitié des intervenants. Il faut croire que c'est une moitié qui fut plus bruyante que celle pratiquant l'approche plus intégrative et consensuelle!

En 1988, les pratiques de **pression et politisation** ne sont reconnues comme *modèles de pratiques* que par 17% des intervenants. Ce sont les pratiques référant à **l'organisation de services** et à des **services et entreprises communautaires** qui rejoignent le plus d'intervenants, avec respectivement 34% et 29% des répondants.

Les données tirées de l'enquête permettaient de confirmer ce qui avait été dit par Jobin, mais qui n'avait eu que peu d'impact sur le rapport Brunet: les pratiques d'organisation communautaire étaient très majoritairement orientées vers les clientèles prioritaires du ministère, avant même que celles-ci n'aient force de loi.

Un malaise ressortait, relativement à l'encadrement professionnel, jugé insuffisant ou absent par 60% des intervenants. Ceux-ci jugeaient d'ailleurs cette supervision de qualité *médiocre*, dans 26% des cas. Nous n'avons pas, faut-il préciser, demandé aux cadres ce qu'ils pensaient de la qualité de leurs intervenants!

On identifiait que les *pressions* semblaient plus fortes sur les dossiers à caractère socio-économique, sous forme de directives en vue de fermer des dossiers, mais aussi sous forme de contraintes "naturelles" amenant la dissolution des organismes en question. Cela semblait confirmer l'orientation adoptée par le rapport Brunet, tout en limitant l'ampleur du phénomène: après tout, la grande majorité des dossiers recouvraient les grandes problématiques prioritaires, et les dossiers à caractère socio-économiques étaient typiques de l'intervention en milieu défavorisé.

Cette étude "ponctuelle à large spectre" ne permettait pas d'aller en profondeur sur des questions complexes telles la dynamique communautaire des milieux d'intervention; la nature des pratiques et des processus concrets engagés sur les terrains... D'autres études

ont pu être engagées depuis (notamment par Hurtubise et Favreau), avec une approche plus qualitative des pratiques d'organisation communautaire en CLSC.

Deux études qualitatives

Les deux études suivantes, de nature qualitative, ont été réalisées , l'une par un vieux routier du mouvement communautaire: Louis Favreau, et l'autre par un observateur, depuis la première heure, de la scène des CLSC: Jacques T. Godbout. Bien qu'aucune de ces études ne porte exclusivement sur l'organisation communautaire en CLSC, elles y font référence de façon substantielle.

L'action communautaire à la conquête de nouveaux espaces à gérer

Dans sa monographie portant sur le mouvement communautaire à Montréal, Favreau (1989) intègre les pratiques communautaires en CLSC dans celles du mouvement communautaire, situant globalement l'enjeu de celui-ci en termes d'espaces démocratiques, mais aussi d'espaces économiques de production à développer, à conquérir. Ce texte est d'autant plus intéressant qu'il analyse le mouvement communautaire à partir de trois quartiers de Montréal, dont Hochelaga-Maisonneuve. Il y situe le CLSC comme un des trois pôles de développement communautaire du quartier.

Lors de son allocution au colloque de 1988 en organisation et travail communautaires en CLSC Favreau (1988) établit un véritable "programme" pour l'action communautaire des années 90.

Pour lui le mouvement communautaire n'est plus à l'heure du repli (comme ce fut le cas au début des années 80) mais de la relance, autour de nouveaux enjeux, de nouvelles figures de l'action communautaire: le développement économique communautaire, le désarmement, l'écologie...

L'appareil d'État n'est pas une machine bien huilée, mais il est traversé de contradictions qui rendent la situation instable. Contradictions et instabilités qui permettent de faire germer des alternatives communautaires. Ces pistes stratégiques s'orientent dans trois directions: décentralisation des services, développement d'un secteur communautaire autonome, démarrage d'une économie sociale.

L'action communautaire en CLSC, pour sa part, peut particulièrement contribuer au renforcement des communautés locales, de la démocratie locale et à la relance économique de ces collectivités. L'action communautaire en CLSC doit appuyer l'accroissement du pouvoir des citoyens au sein des CLSC, tout en poursuivant ses efforts de développement professionnel. L'auteur salut, en passant, la naissance du Regroupement des intervenants communautaires en CLSC.

Pour Favreau, les ressources du mouvement communautaire se divisent en trois secteurs: celui de l'entraide, celui des services et celui de groupes de pression. On reprend, là encore, la modélisation de Rothman.

CLSC et relations à la communauté

Dans leur étude d'un CLSC implanté depuis peu en région rurale, Godbout et Guay (1989) examinent les transactions concrètes entre les organismes communautaires et les équipes et intervenants du CLSC. Ils s'attachent à décrire l'efficacité et les conditions d'application d'une approche communautaire semblable au "patchwork" anglais. Une approche caractérisée par sa transdisciplinarité et sa souplesse qui déterminent la qualité du partenariat possible avec la communauté. Communauté qui doit assumer le leadership des projets, et non n'être que le territoire d'application des projets du CLSC. Pour Godbout et Guay, il ne peut y avoir de *professionnels du changement social*, puisque le changement social c'est la communauté qui le fait. Pour l'organisation communautaire en CLSC, c'est là une critique cinglante.

La distinction quasi ontologique que font Godbout et Guay entre la communauté, ses intérêts, ses acteurs et l'intervention du CLSC, cette distinction est bien servie par la période d'observation de leur objet: période d'implantation, de prise de contact entre les intervenants du CLSC et les leaders naturels de la communauté. Pour Godbout et Guay *"l'idéologie du changement social est partagée seulement par les intervenants communautaires (du CLSC)*" (Godbout 1989; 74). Si le CLSC veut agir sur le changement social, sur les causes, il doit d'abord appartenir au milieu, *"condition que les CLSC ne sont pas vraiment préoccupés de remplir".* Ils peuvent, cependant, *"commencer par répondre modestement à la demande, afin de devenir membre du milieu local".* Alors, peut-être, sera-t-il possible d'*"opposer une coalition locale aux tendances centralisatrices, où on associera les membres de la communauté à la stratégie de changement social - à titre de partenaires à part entière".* Alors seulement pourrait-on parler de nouveau modèle démocratique.

S'il est vrai que *"la bonne volonté, la faible taille, l'ouverture d'esprit, le changement de mentalité et d'approche des professionnels contribuent de façon importante à améliorer la qualité de la relation établie avec le milieu"*, nous ne pouvons accepter la voie réductrice par laquelle Godbout et Guay proposent de promouvoir, rendre possible ces changements: la représentation politique. Pas dans l'acception étroite de politique électorale qu'ils réservent à ce terme. C'est par le biais de l'électivité de la direction du CLSC que, somme toute, les auteurs envisagent influencer l'orientation et l'approche des intervenants. Ceux-ci, particulièrement les intervenants communautaires, sont décrits comme coupés du milieu et de ses demandes. Nous l'avons dit, cette étude de cas correspond à la période d'implantation d'un CLSC, aussi peut-on comprendre que la distance soit encore grande entre les leaders naturels et l'intervention du CLSC. On peut sans doute critiquer certaines approches professionnelles, même communautaires, qui ne tiennent pas suffisamment compte des dynamiques locales et tentent de passer trop vite à une intervention de changement dans le milieu.

Par ailleurs, si les pistes de travail et d'organisation de type "patchwork" sont intéressantes, notre expérience nous dit que ce n'est pas en opposant radicalement logique professionnelle et logique communautaire que l'on peut arriver à rehausser la qualité d'une telle relation au milieu. Mintzberg (1979; 334) a souligné sur cette question du contrôle politique et bureaucratique de l'autonomie professionnelle que le principal résultat de telles tentatives est la déqualification du travail professionnel (*"Un travail complexe ne peut être réalisé correctement que s'il est sous le contrôle de l'opérateur lui-même"*). C'est par la

formation plus que le contrôle que l'impact sur le travail professionnel a le plus de chance d'être positif. Naturellement, si on estime que la communauté n'a besoin d'aucune intervention communautaire mais seulement d'auxiliaires familiales, alors la question est toute autre.

Ce qui nous amène à souligner la **réduction de la communauté** qui s'opère derrière une approche communautaire centrée avant toute chose sur la **réponse à des besoins individuels**. Cette approche nous mène directement à la *communauté des familles et proches des malades*, dénoncée par Lamoureux et Lesemann (1987). Suivant Godbout et Guay, la communauté n'a jamais demandé de prévention, ni qu'on travaille sur les causes des problèmes, elle demande des services! Quand on sait à quel point la prévention, l'action sur les causes, l'environnement, la concertation, l'éducation, la communication sont des dimensions essentielles de l'action des ressources et réseaux communautaires, on peut se demander à quelle sorte de ressources communautaires les stratégies de Godbout et Guay prévoient s'articuler? Peut-être le milieu communautaire qui a fait l'objet d'une étude de cas est-il ici particulièrement homogène et n'est pas traversé d'inégalités sociales qui exigeraient une vigoureuse stratégie d'action sociale. Cela pourrait expliquer le repli des auteurs sur les seules demandes d'aide individuelle pour orienter l'action du CLSC.

Un document conjoint

Un dernier document (FCLSCQ, 1991), relatif aux pratiques d'organisation communautaire en CLSC, nous permettra de mieux comprendre la position de la FCLSCQ, en 1991, par rapport à cette pratiques et aux enjeux qu'elle recouvre encore aujourd'hui. Ce document n'est pas une recherche mais bien un document de réflexion, issu d'un comité mis sur pied par la Fédération des CLSC auquel le Regroupement québécois des intervenant-e-s en action communautaire en CLSC (RQIIAC) a participé. Ce document fut déposé pour consultations au congrès de juin 1991 de la FCLSCQ. La consultation doit se poursuivre jusqu'à la fin de l'année.

Ce document en est un de compromis, où chaque partenaire y trouve ce qu'il voulait y voir. Ce document risque donc de ne pas changer grand chose à l'équilibre des forces et aux conditions de pratiques des intervenants sur le terrain.

Du point de vue des intervenants, c'est une reconnaissance non-négligeable qu'ils ont obtenue, en tant que Regroupement, mais aussi en tant que praticiens. La convention collective définissant le rôle de l'organisateur communautaire essentiellement en termes d'analyse de besoins et de conception de programmes, plusieurs dirigeants de CLSC avaient tendance à privilégier l'embauche de travailleurs plus souples - agents de relations humaines, par exemple - pouvant être affectés à des tâches de services individuels ou collectifs, selon les besoins. Cette tendance était d'autant plus forte que les programmes et priorités, dans le carcan des directives ministérielles, demandent aujourd'hui moins à être conçus qu'appliqués.

L'organisation communautaire est ainsi définie comme recouvrant six types de tâches, six dimensions: l'identification des besoins et problématiques; la sensibilisation et la conscientisation; le support aux ressources existantes; la création de nouvelles ressources; la concertation et la mobilisation des ressources du milieu; et l'action politique.

Sur ce dernier point, le document de la Fédération des CLSC (FCLSCQ, 1991) souligne que les actions à caractère politique doivent *"toutefois être adoptées en conformité avec la mission* ***et le processus décisionnel de l'établissement****"* (nous soulignons). Cependant plusieurs actions, que nous pourrions situer dans ce que nous avons appelé les *nouveaux espaces démocratiques* relèvent plus de **la concertation et la mobilisation des ressources du milieu** que des représentations politiques formelles. Ces nouveaux espaces sont des lieux, pourrait-on dire après Donzelot, d'une civilisation du politique, autant que d'une politisation de la société.

Ce qu'il faut entendre, croyons-nous, de ce rattachement de l'action politique aux processus décisionnels et à la mission du CLSC, c'est l'affirmation d'une cohésion et d'une direction organisationnelle du CLSC. Ce qui n'est pas nécessairement contradictoire avec l'exercice et le développement de processus métapolitiques et pré-politiques, dans des espaces "politiquement neutres" (Melucci, 1989) où se développent l'interaction et la concertation des acteurs locaux.

Ce qui peut poser problème, c'est la relation entre ces nouveaux espaces démocratiques, lieux d'une dynamique sociale créatrice et porteuse de projets, projets constitutifs d'une identité de la communauté locale, et l'institution-CLSC, que le document de la FCLSCQ décrit comme un *"système intégrant le sous-système des pratiques communautaires"*. Ici le document pèche par une vision systémique traditionnelle mécaniste du réseau de la santé. On y définit la marge de manœuvre laissée aux CLSC comme se situant au **niveau du choix des moyens**. On parle bien de la "culture de l'institution", mais c'est de celle du réseau de la santé plutôt que des CLSC. On parle aussi d'avoir une marge de manœuvre suffisante pour réaliser certains programmes ou projets locaux. On reconnait enfin que *"cette marge de manœuvre est garante de la vitalité et du dynamisme des rapports milieu/CLSC".*

À notre avis cette marge de manœuvre, que nous appellerions plutôt l'ouverture du système-CLSC sur la communauté, doit être conçue de façon plus dialectique. C'est la vitalité de tout le système-CLSC qui dépend de cette ouverture et, inversement, bien que dans une moindre mesure, c'est celle de la communauté qui est aussi en jeu. Naturellement une vision systémique-mécanique est plus facile à administrer et à contrôler, alors qu'une conception systémique-dialectique est plus imprévisible, mais combien plus vivante. C'est ce que Corin (1990) soulignait, par sa critique des modes centralisés et fermés de planification par études épidémiologiques. L'ouverture des systèmes institutionnels est nécessaire pour qu'ils puissent s'adapter, s'ajuster à des contraintes et des facteurs qui les dépassent: logiques des corps professionnels, des autres réseaux institutionnels et communautaires, et aussi des logiques plus diffuses mais non moins efficaces: les cultures et sous-cultures locales et régionales.

Toute la question est là: la communauté n'est-elle qu'un territoire, un environnement avec lequel entretenir des rapports, harmonieux si possibles, mais d'abord fructueux dans le but d'atteindre ses objectifs de système? Ou si la communauté n'est pas aussi, d'abord, ce que nous appellerions une configuration idiosyncrasique de partenaires et de traits culturels non réductibles.

E. L'irréductible village d'Hochelaga-Maisonneuve

Voici le dernier élément nécessaire à la contextualisation de notre objet d'étude. Les pratiques que nous analyserons se sont déroulées sur un territoire bien particulier, caractérisé par une dynamique sociale forte, à la mesure des problèmes socio-économiques qui s'y vivent. Dans un premier temps, nous entendons résumer **la crise** qui a entouré la création du CLSC dans ce quartier. Une crise qui amènera démissions, congédiements au sein du CLSC naissant, et désorganisera les services pendant près d'un an. Nous tracerons par la suite, à grands traits, quelques caractéristiques sociodémographiques de ce quartier populaire de l'est de Montréal: Hochelaga-Maisonneuve.

Du Centre communautaire au C.L.S.C. Hochelaga-Maisonneuve

De juin 1970 à décembre de la même année, des citoyens en nombre croissant, de 80 jusqu'à près de 200, se réunissent à plusieurs reprises et forment divers comités de travail afin de définir, en bout de ligne, deux projets qui seront présentés au gouvernement: un projet de clinique de santé (centre local de santé) qui correspondait aux visées du ministère à cette époque (Bélanger, 1982) et un projet de **centre communautaire**, élaboré par les agences de service social (Société de service social à la famille-SSSF) et les organismes populaires.

Déjà, comme on le note dans un document non-signé de 1971, *"Histoire de la participation des citoyens à l'élaboration du projet du centre local de santé d'Hochelaga-Maisonneuve"*, (CLSC-HM, 1971) la précipitation avec laquelle le projet s'élabore durant les dernières semaines pour rencontrer les échéances du ministère, amène les tenants d'une démarche d'abord démocratique à s'opposer à ceux qui veulent que ça marche, qui veulent répondre à la demande de services.

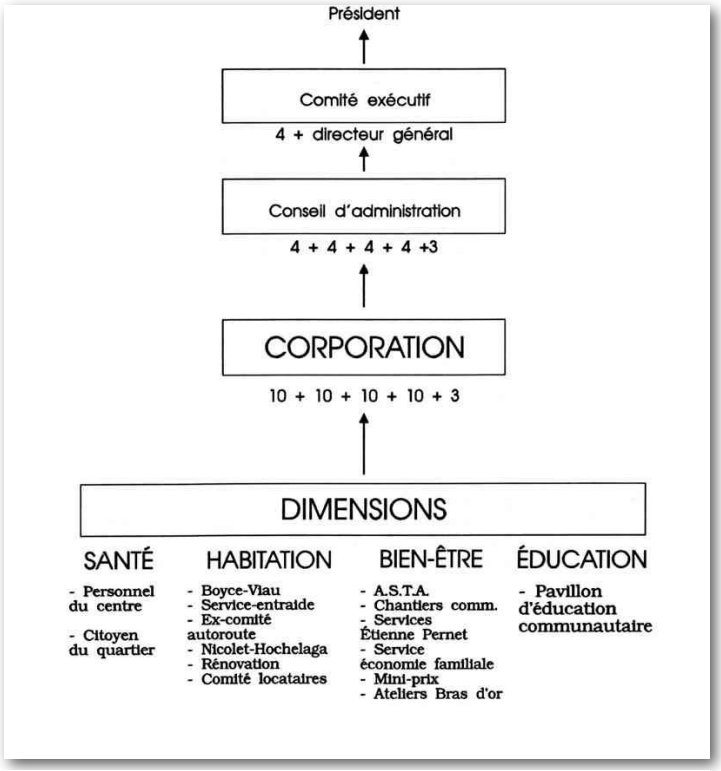

Figure 2

Le ministère exigera que les deux projets soient fusionnés sous la direction d'un seul conseil d'administration. Ce qui sera fait, à la manière d'Hochelaga-Maisonneuve, sous la forme d'un centre communautaire qui développait son action en cinq dimensions: santé, bien-être, éducation, loisir et habitation - Dans un document d'avril 1971, André Paul, du SSSF, définit la structure générale (Voir Figure 2) qui sera celle du CLSC-HM jusqu'en mai 1973 (Paul, 1971). Chaque dimension, composée quelques fois de plusieurs organismes, nomme 10 personnes à l'assemblée de la corporation du centre, auxquelles personnes s'ajoutent des représentants institutionnels, venant de l'U de M et

de l'hôpital Maisonneuve-Rosemont, pour l'aspect santé, et de la Société de services sociaux et familiaux (SSSF), pour l'aspect bien-être. Cette assemblée élit 4 personnes par dimension, devant former le C.A. du centre, auxquels s'adjoignent 4 représentants institutionnels.

Cette structure sera financée par le MAS, dans ses dimensions santé et bien-être, à titre expérimental. Les CLS prévus au début par le ministère étaient devenus des CLSC- dans le projet de loi encore en discussion.

La cohabitation des tendances "services" et "action communautaire" ne sera pas de tout repos dans le projet pilote. Les tâches ne sont pas définies, des conflits et des tiraillements opposent tendances préventives, communautaires et curatives ... Les infirmières s'opposent aux médecins, à propos des soins collectifs contre des pratiques de dépistage plus individuelles (Ribeyron, 1974; Roy, 1973). Organisateurs et travailleurs sociaux s'opposent, les uns privilégiant l'action politique radicale, les autres voulant "organiser des services tout en maintenant une certaine animation sociale".

Jean Panet-Raymond, *"jeune avocat devenu organisateur communautaire"* , employé du centre à cette époque, note sa perception des oppositions:

"Ça devenait trop gros cette affaire-là. On était en train de faire une boîte de services, une boîte à professionnels. Nous on voulait revenir à notre projet de maison de quartier, qui serait un instrument pour la population et un appui aux groupes de changement social" (Ribeyron, 1974).

Alors que l'échéance de l'application de la loi 65 approche - où il faudra que le centre décide s'il devient un CLSC "officiel" - un projet d'évaluation des services se met en branle, ce qui a pour conséquence d'accélérer un mouvement de syndicalisation chez les employés. La corporation du centre décide, le 23 mai 1973, d'intégrer le réseau des CLSC. Cette décision est perçue comme le résultat d'une entreprise de récupération de la part de l'État. *"Cette loi enlève encore plus de pouvoirs aux citoyens... "* (J. Panet-Raymond, cité par Ribeyron). Les organisateurs communautaires se déclarent décidés à continuer la lutte contre la loi et ses implications.

Ils sont aussitôt congédiés. Des infirmières, un médecin se solidarisent avec eux et démissionnent. Les démissions et la désorganisation se poursuivent jusqu'à la fin 1973. Lorsque Maurice Roy, nouveau directeur général, arrive en février 1974:

"Il ne restait aucun médecin, aucun travailleur social professionnel, aucun organisateur communautaire. En santé, il y avait trois infirmières complètement isolées à cause de l'absence de médecins et de personnel d'encadrement. En social, il y avait un coordonnateur fraîchement arrivé, une technicienne en assistance sociale très occupée aux activités syndicales et deux travailleuses communautaires qui ne réussissaient pas à trouver leur vocation. En action communautaire, il y avait un agent d'information qui n'avait pas d'information à communiquer" (Roy, 1975; 2)

Plus loin, dans le même texte, le directeur souligne à quel point les groupes communautaires se sont éloignés du Centre:

"Les groupes communautaires avaient décrochés, l'assemblée d'information d'avril 1974 a rassemblé peu de monde et lors de l'assemblée d'élection de juin, nous avons obtenu le quorum par accident (...) Les groupes communautaires ne veulent plus investir dans le CLSC parce qu'ils y voient une oeuvre de récupération et parce qu'ils ne savent pas quand le CLSC les lâchera dans les luttes qu'ils entreprennent".

Même en tant que CLSC, les rapports sont difficiles avec le ministère

La réorganisation et la relance du CLSC, s'amorcent avec l'arrivée du nouveau directeur. En mai 74 une programmation complète des services du CLSC est déposée au ministère pour approbation. Une rencontre est organisée à Québec, en juin, à laquelle participe plusieurs citoyens du C.A. du CLSC. Cette rencontre est l'occasion d'un **choc** entre l'équipe locale, qui s'était bien préparée à cette rencontre, et les représentants du ministère. Le conseil d'administration de cette époque était très actif. Il s'était réuni

"38 fois au cours de la dernière année - en plus des réunions spéciales sur la programmation et la sélection du personnel. Les membres du C.A. sont extrêmement motivés et ils croient sérieusement qu'ils ont un rôle à jouer dans la réforme" (Roy, 1974).

Dans sa lettre au chef du service d'action communautaire (MAS) le directeur général indique à quel point les relations avec le ministère apparaissent difficiles:

"Je suis tombé de très haut. Du minimum de confiance que j'avais vis à vis les autorités du ministère, il ne reste pas grand chose. Je m'attendais à une certaine compréhension, un certain soutien et une certaine collaboration. Je n'ai trouvé que froideur quasi métallique. À chaque fois que vous avez mis un peu de chaleur, c'était pour mieux nous servir la douche froide. (...) Tout était décidé à l'avance et cette rencontre pour vous était une chose qu'il faut faire pour entretenir l'illusion de la participation. (...) Je suis convaincu que pour votre part l'accueil, le social et l'action communautaire sont des services secondaires par rapport à la santé. Ces services constituent pour vous le compromis qui permettra de faire avaler la réforme aux éléments dynamiques des quartiers dans lesquels il y aura des CLSC. (...) La rencontre d'hier va nous forcer à couper des postes. (...) Soyez conscients que je n'essaierai en aucune façon de justifier les coupures et que je ferai miennes toutes les protestations qui surgiront du milieu" (Roy, 1974; 1-4).

Un engagement que le directeur ne tardera pas à devoir tenir, particulièrement autour de la question d'une garderie, comme service complémentaire du CLSC. À la fin juin 1975, le ministère acceptait la programmation de base du CLSC, comprenant 68 postes répartis en 4 modules (social, santé, communautaire et accueil) et en deux services complémentaires (personnes âgées et garderie), ce dernier service n'étant financé que provisoirement.

Les péripéties et conflits entourant les premières années du CLSC ont été marquants pour la suite des événements.

Certains conservent encore le point de vue que la transformation du projet de centre communautaire en CSLC fut une perte pour les citoyens du quartier, comme le note encore en 1984 Jean Panet-Raymond dans son livre *L'intervention communautaire*. D'autres cependant interprètent différemment cette évolution. Jean-Pierre Bélanger (Bélanger, 1988), dans un texte inédit cité par O'Neill (O'Neill, 1991), est plutôt d'avis que la formule CLSC était plus adaptée à une généralisation de ces ressources essentielles à l'ensemble du territoire du Québec.

Dans le document non-signé cité plus haut, on identifiait trois groupes, trois tendances, parmi les citoyens impliqués. Un premier groupe, le "noyau central" s'était **impliqué** fortement dans les comités et dans l'action, un autre, minoritaire lui aussi, était plutôt dans une position **critique** exigeant que le pouvoir reste entre les mains des assemblées larges, générales. Un dernier groupe, majoritaire, était d'abord intéressé à la possibilité que leur soit **facilitée l'accès** aux soins médicaux par l'implantation d'un CLSC - ou encore à la possibilité d'avoir des soins à domicile.

Cette logique de l'**accessibilité**, de la disponibilité des ressources était importante, parallèlement à la logique de remise en question des formes traditionnelles de pratiques médicales et sociales. C'est ce qui faisait dire à Robert Boivin, en conclusion de son histoire de la Clinique St-Jacques (Boivin, 1988), que s'il y avait eu disponibilité de services, dont le manque était criant dans les HLM du Centre-ville, dans les années '60, **il n'y aurait probablement pas eu cette belle et tumultueuse histoire d'engagements militants et de pouvoirs populaires** que fut la Clinique St-Jacques. Ceci pour souligner, que s'il y avait un désir de **pouvoir** accru, ou de réforme des pratiques professionnelles dans les projets des CLSC et des cliniques populaires, ce désir s'appuyait ou était aussi accompagné d'un besoin important en termes de services de base (qu'on appelle aujourd'hui de santé primaire, de première ligne).

Hochelaga-Maisonneuve en quelques chiffres

Quartier au sud-est de Montréal, Hochelaga-Maisonneuve aura connu des transformations radicales de son tissu démographique et socio-économique au cours des dernières décennies.

Décrit durant les années '60 par les premiers comités de citoyens comme étant un *quartier ouvrier*, où les militants du Conseil des œuvres voulaient prévenir la tendance à l'appauvrissement (Mc Graw, 1978), le quartier a connu depuis une constante diminution de son niveau de vie moyen. La décroissance démographique y fut radicale, la population du territoire passant, en 25 ans, de 1961 à 1986, de plus de 80 000 personnes à 50 000.

Alors qu'en 1974, suivant Mc Graw, le taux de ménages recevant des allocations d'assistance publique était de 18%, il atteint aujourd'hui près du tiers de la population: 14 000 personnes sur 50 000 vivent de prestations de sécurité du revenu, en 1990 dans Hochelaga-Maisonneuve. La proportion des chômeurs y est le double de celle de Montréal (comparaison des taux de 1982 à 1987), et celle des personnes de plus de 65 ans dépasse les 12%. Ce qui en fait un quartier où le taux d'inoccupation est parmi les plus élevés au Québec, ce taux étant, suivant les études du Conseil des affaires sociales et de la famille, le meilleur indicateur général de la défavorisation (CAS, 1990). Cette même étude du Conseil, *Agir ensemble*, identifie le quartier Hochelaga-Maisonneuve, avec quelques autres de la région montréalaise, comme affichant "*un revenu moyen inférieur à celui de la plus pauvre des municipalités régionales de comté du Québec*" (CAS, 1990; 60).

Le quartier est encore très homogène en terme d'ethnicité, avec près de 90% de blancs francophones, de même qu'en regard de sa situation de logement: 87% des habitants y sont locataires en 1986.

Avec la pauvreté, le chômage, des taux d'abandon scolaire (avant la fin du secondaire) qui dépassent 50% depuis déjà plusieurs années, ce sont aussi les taux de criminalité qui ont tendance à augmenter: vols, vandalisme, violences, toxicomanies deviennent peu à peu caractéristiques de certains secteurs.

Ce qu'il y a de remarquable, dans un tel contexte, c'est la vitalité du tissu communautaire qui s'est maintenu et développé au cours des ans. Dans le *Bottin de ressources du CLSC*, on dénombrait plus d'une centaine d'organisations communautaires et de loisir dans le quartier, en 1988. Les quelques 30 groupes communautaires les plus importants dans le domaine socio-communautaire, à l'exclusion des garderies, représentent 150 emplois permanents, 190 emplois temporaires et mobilisent 975 bénévoles, suivant une étude commandée en 1986 par la corporation de développement communautaire du quartier (Malette, 1986; 51). Un quartier où se sont expérimentées des formules d'entraide originales, qui ont été par la suite "exportées": le Centre communautaire des années 70-73 était de celles-là, mais aussi, plus récemment, les *Cuisines collectives*, le *Resto-pop*...

Finalement cette dynamique communautaire forte, "tricotée serrée", contribue à donner un caractère original, fier et contestataire à ce quartier. Une bonne partie du quartier porte encore les traces de la Ville de Maisonneuve, qui fut construite à la fin du siècle dernier comme un modèle de planification et d'esthétisme. Un quartier encore entouré des usines (même fermées) et des espaces de production (port, voies ferrées) qui l'ont façonné et ont accentué son caractère de *village dans la ville*.

Conclusion première partie: notre corpus, notre méthode

Après un tour d'horizon aussi large il convient de revenir à notre objet particulier, afin de mieux cerner, baliser notre projet.

Nous entendons examiner dans les deux prochaines parties comment les **pratiques d'OC** ont été à la fois **intégrées au CLSC** et partie prenante d'une dynamique d'action sociale et de développement local.

A. Ce que nous ne ferons pas

Nous ne ferons pas l'histoire du CLSC Hochelaga-Maisonneuve, bien que nous aurons à situer le contexte historique de certains moments clés pour notre propre cheminement. Ceci, particulièrement pour la période précédent immédiatement celle que nous examinerons: la période "traumatique" de la naissance du CLSC marquée par le départ de plusieurs intervenants de la première heure, dont tous les OC de cette première époque.

Nous ne ferons pas l'analyse du développement organisationnel de tout le CLSC, préférant nous concentrer sur une seule équipe, un seul groupe professionnel.

Nous ne ferons pas non plus l'analyse du **mouvement communautaire** dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, ni même celle d'organismes communautaires importants du quartier, comme nous l'avions envisagé au début de notre projet. La modestie de nos moyens nous obligea à circonscrire notre corpus d'analyse. Notre décision fut prise lorsqu'un des premiers organismes visités à ce moment (au début de notre projet) nous remit une clé correspondant à une pièce remplie de boîtes, empilées jusqu'au plafond: c'était les archives de l'organisme qu'on me permettait bien aimablement de consulter.

Nous ne ferons même pas, finalement, l'analyse détaillée de tous les dossiers d'organisation communautaire menés au CLSC depuis 15 ans. Vouloir le faire signifierait éplucher environ 75 "années/homme" de travail; travail complexe dans des dossiers toujours différents, souvent temporaires, impliquant des acteurs changeants. Nous nous concentrerons sur certains dossiers, bien que nous tenterons de dégager un portrait d'ensemble de tous ces dossiers.

B. Ce que nous ferons

En plus de tracer un portrait d'ensemble des dossiers, à partir des documents de bilan, de programmation et des informations recueillies auprès de l'équipe, nous comparerons les types d'action posés par les OC **dans le CLSC** et **dans le milieu** entre les deux périodes analysées; nous comparerons aussi les collaborateurs et acteurs (communautaires, institutionnels ou privés) impliqués dans les dossiers de ces deux périodes.

1. Dans le milieu

Nous tenterons de caractériser le type de **partenariat interinstitutionnel** qui a évolué entre 1975 et 1990; les relations d'alliance dans les projets de développement de ressources mais aussi dans des projets d'affirmation culturelle, de promotion de nouvelles valeurs ou encore de celles d'ici, de la localité. Ce partenariat ne s'est pas réalisé qu'entre le CLSC et des organismes du milieu: il s'est grandement développé entre les institutions publiques, privées et communautaires du milieu.

Dans quels **espaces démocratiques** se sont développés les partenariats interinstitutionnels? Qui était invité? Qui ne l'était pas? Était-ce des espaces environnants, centrés sur certaines institutions ou des espaces "neutres", rattachés à plusieurs organismes ou à des questions sociales, des projets ouverts.

Quels ont été les acteurs de ces partenariats? Quels étaient leurs objectifs, leurs enjeux? Peut-on affirmer, comme le suggère Favreau (1989), qu'il y a eu un développement croissant du caractère **instrumental**, de la dimension **services** dans les groupes mis sur pied au cours des ans? Sans avoir à faire l'historique de chaque groupe, on peut les situer par blocs dans le temps et voir si se dégage des traits particuliers à ce niveau.

Y avait-il des liens de filiation, entre ces projets collectifs, le développement de ces **concertations** diverses, entre certains organismes? Quelle a été la place du CLSC et des OC en particulier, dans ces espaces démocratiques?

Quelle était la place des OC du CLSC par rapport à certains organismes? Jusqu'où certains organismes, certains services auxquels contribuait l'OC du CLSC étaient-ils intégrés à la logique interne de services? Jusqu'où certains services du CLSC l'ont été (intégrés) à la logique externe de certains organismes?

2. Dans le CLSC

Pratiquer en CLSC

Les questions relatives à la **place de l'OC dans l'institution** ne sont pas toutes comprises dans l'examen des **dossiers**. Ce terme recouvre habituellement dans notre jargon un projet, un ensemble d'actions posées avec un client, lui-même constitué la plupart

du temps d'un groupe externe ou, moins souvent, un service interne. Les travaux de certains comités internes, comités de l'équipe d'OC, peuvent aussi être considérés des dossiers: le comité sur la programmation, le comité de priorisation, ou encore le CAPAC, ou bien le CEO (des noms donnés à des structures qui devaient Évaluer-Orienter les demandes, ou encore Analyser les Projets d'Action Communautaire émanant de l'interne ou de l'externe). Les efforts mis, particulièrement depuis six ou sept ans, afin de définir une orientation commune au sein de l'équipe, une orientation qui soit acceptable aussi pour l'institution. Ces efforts, qui ont pris des formes diverses au cours des ans, constituent plus qu'un simple dossier.

On peut y lire le procès paradoxal de l'inscription institutionnelle d'une pratique qui se veut, par définition, non-institutionnelle. Cette inscription fut sans doute facilitée parce que l'institution est elle même paradoxale dans sa façon de vouloir à la fois être proche du milieu, accessible à la communauté locale, tout en s'imposant avec un haut niveau de qualification professionnelle.

Pratiquer en CLSC c'est une façon bien particulière d'exercer sa profession. Pour une infirmière, c'est être à 100 000 lieux de l'hôpital; pour un médecin, c'est accepter une certaine égalité de principe avec d'autres groupes professionnels, principe qui ne fait pas encore partie de "la culture professionnelle" médicale! À voir la résistance déployée jusqu'ici par les travailleurs sociaux des CSS de Montréal à être "décentralisés" dans les CLSC on peut croire que ce groupe perçoit une différence significative entre les deux "practice setting". En ce sens la relation, qualifiée de paradoxale, de l'OC avec le CLSC, l'est aussi pour d'autres groupes professionnels. Chaque groupe a une relation contradictoire de soumission aux objectifs de l'organisation et d'affirmation d'un espace d'autonomie professionnelle qui limite le pouvoir hiérarchique. Cet espace est défendu au nom de principes déontologiques (respect du secret professionnel, de l'autonomie du client, approche bio-psycho-sociale ou communautaire...). Cet espace est affirmé comme nécessaire à une intervention de qualité, adaptée à la complexité de chaque cas, de chaque dossier.

Pratiquer l'organisation communautaire

Bien qu'on puisse faire remonter l'origine des pratiques professionnelles d'organisation communautaire à la fin du siècle dernier, avec les "Community Settlements", ce n'est qu'à la fin des années '50 qu'un regain d'intérêt fut manifesté, entre autres par la tenue de congrès internationaux de travail social (parrainés par l'ONU) promouvant la formation en **développement et organisation communautaire**. Ces congrès tenus en Europe et en Amérique latine, firent connaître certains principes d'action auprès de collectivités locales démunies qui semblaient faire leurs preuves dans les pays en voie de développement. Ces principes furent appliqués "massivement" par les USA durant les années 60, dans leur "guerre à la pauvreté". Au Québec, c'est par les expériences de développement régional dans l'Est du Québec (BAEQ) et par l'intervention d'organismes de charité dans les quartiers pauvres des grandes villes que cette pratique professionnelle obtint ses "lettres de noblesse".

Les CLSC embauchent environ 300 OC, pour 160 CLSC (en 1990). C'est sans doute le plus grand groupe parmi tous les organisateurs communautaires qui peuvent pratiquer professionnellement au Québec, dans les réseaux communautaires comme dans certaines

autres institutions (scolaires, municipales...). Cette pratique qui était, il y a 30 ans, quasi inconnue n'est pas encore établie, codifiée, hautement formalisée. Certains prétendent même encore qu'elle ne devrait pas exister: elle usurperait un pouvoir et un savoir appartenant aux communautés locales et citoyens autonomes. Le lecteur nous permettra, avec les 160 CLSC, et les milliers d'organismes communautaires du Québec, de ne pas partager cet avis. S'il n'y a pas d'actes professionnels réservés aux OC, ceux-ci n'en produisent pas moins des services qualifiés qui sont requis, "consommés" par des groupes de la collectivité locale.

Nous n'avons pas l'intention de circonscrire épistémologiquement ni technologiquement le champ de pratique de l'OC. Tout au plus pouvons nous contribuer à un effort collectif, un débat continu autour des enjeux et des méthodes de l'OC.

C. Notre méthode

Nous examinerons les principaux dossiers d'organisation communautaire à partir des bilans d'équipes, de bilans particuliers, des procès-verbaux des réunions d'équipe, et aussi certains documents de la direction du CLSC. C'est donc d'analyse de textes qu'il s'agit, analyse de documents historiques et de documents à caractère administratifs. C'est aussi d'analyse du discours, à partir d'entretiens que nous avons menés auprès d'intervenants de l'équipe.

1. La documentation rassemblée

Nous avons pu consulter les archives de l'institution ainsi que celles, personnelles, d'intervenants de l'équipe communautaire. Nous avons rassemblé ainsi tous les documents "administratifs", c'est à dire les bilans annuels et procès-verbaux des réunions d'équipe qui nous apparaissaient liés à notre objet de recherche. Nous avons aussi retenu certaines pièces "historiques", telles la programmation de 1974, qui formulait pour la première fois les objectifs du CLSC, de même que des éléments de correspondance de la direction, particulièrement au moment de la création du Service d'action communautaire, alors que le directeur général avait à défendre cette décision devant le ministère.

2. Bilans d'équipe et documents sur l'action communautaire du CLSC

Les bilans réalisés par l'ensemble des équipes et modules étaient disponibles pour les années 1975 à 1985. Le premier bilan du SAC, remis sur pied en 1975, date de mars 1976. Le bilan de 1985 fut le dernier à avoir été produit sous la forme d'un bilan collectif, rassemblant en une seule "brique" l'ensemble des bilans individuels et de sous-services du module sociocommunautaire. À compter de 1986, ce sont des documents de programmation et d'orientation qui synthétisent le mieux les activités de l'équipe communautaire. C'est aussi à compter de cette date que la nouvelle équipe communautaire était remise sur pied. Nous avons donc rassemblé les documents synthèses, de cette période, qui tracent un portrait de l'ensemble des dossiers menés de cette période: deux de ces documents sont datés de 1988 et le dernier est constitué de la programmation triennale publiée en 1990.

Des documents d'orientation et de réflexion sur l'action communautaire dans le quartier ont aussi été rassemblés. Certains de ces documents ont été produits dans le cadre des discussions d'équipe, ou encore dans le cadre de ce que nous avons appelé l'**atelier d'intervention communautaire**, qui rassemblait des intervenants de différentes équipes,

et même d'organismes du milieu. D'autres documents ont fait l'objet d'une diffusion plus large, comme ceux qui furent présentés au Congrès de la FCLSCQ, en 1983, qui portait sur les services sociaux-communautaires.

Une enquête auprès des organismes communautaires du quartier fut réalisée par l'équipe en 1987: elle visait à recueillir l'opinion, les suggestions des organismes du milieu, en regard de la programmation telle qu'elle avait été définie en janvier 1987. Une rencontre de rétroaction avec les organismes, où furent présentés les résultats de l'enquête eut lieu en mai 1987. Ce sont des documents que nous inscrivons dans notre corpus, en ce qu'ils témoignent de l'interaction, des relations entre CLSC et milieu, en matière d'intervention communautaire.

3. Entretiens

Nous avons réalisé des entretiens avec certains intervenants de l'équipe. Trois furent réalisés en 1987 et trois en 1991. Les deux derniers entretiens furent collectifs, impliquant huit membres de l'équipe.

Les premières entrevues furent réalisées dans le cadre d'un cours d'analyse du discours (avec M. André Petitat). Ces entrevues d'une durée d'une heure trente chacune portaient à la fois sur les antécédents (expériences militantes, formation) des intervenants communautaires, permettant de faire ressortir des "valeurs" auxquelles ils tenaient, et sur les dossiers, clientèles et moyens d'action engagés par les intervenants. Une transcription in extenso des entrevues fut réalisée afin de permettre un "traitement des mots" ayant traits à différents champs sémantiques: relations avec la direction, relations avec le milieu, moyens d'action, valeurs morales. Ces entrevues nous seront utiles comme témoignant de certains dossiers importants: santé au travail, mise sur pied de la Dauphinelle (centre de femmes victimes de violence)... Elles témoignent aussi des relations de l'organisation communautaire avec l'institution, de l'évolution de la pratique de certains intervenants au cours des ans.

Des entrevues réalisées en 1991, l'une fut réalisée avec Jean-Robert Primeau, principal intervenant de l'équipe sur les questions de développement économique. Cet aspect de l'intervention de l'équipe étant considéré central, exemplaire de la deuxième période que nous examinons (1983-90), nous avons voulu approfondir les conditions de développement de cette intervention avec lui. Une transcription in extenso de cette entrevue (de trois heures) fut faite.

Les deux entrevues collectives furent réalisées en mai 1991. Elles visaient à discuter avec les intervenants de l'orientation des dossiers d'organisation communautaire menés au CLSC depuis 1975. À partir de la grille de Rothmans (annexe 1) nous voulions situer l'ensemble des dossiers menés sur l'un ou l'autre des trois axes. Cet objectif s'est avéré non-réalisable dans une seule rencontre. Aussi la première rencontre fut-elle consacrée à un exercice de réminiscence collective des dossiers qui furent menés. La discussion sur **"les enjeux et les conditions de réalisation"** que nous voulions aborder pour chaque dossier s'est avérée difficile: les gens comprenaient mal ce que nous entendions par là. Nous avons donc discuté collectivement d'un dossier. Nous n'avons pas fait la transcription de cette première entrevue collective, considérant que l'identification des dossiers, sur des fiches par les intervenants était la principale information tirée de cette rencontre. La seconde

rencontre, tenue deux semaines plus tard, devait poursuivre cet examen des dossiers, dans le but de les situer sur l'un ou l'autre des trois axes de Rothmans.

Nous avons fait la transcription littérale de cette seconde entrevue collective d'une durée de trois heures. Nous proposions alors au groupe de ne pas chercher à situer tous les dossiers, mais seulement quelques uns, parmi les plus importants. Par ailleurs nous avions entretemps poussé plus avant notre propre réflexion concernant les espaces d'action sociale (nouveaux espaces démocratiques). Réflexions que nous avons présenté succinctement (10 minutes) devant le groupe. L'interaction qui s'ensuivit se centra assez rapidement autour des concepts d'appartenance au quartier, d'affirmation d'une **identité de quartier** et du leadership que pourrait avoir le CLSC dans une telle dynamique.

D. Le traitement

Le traitement que nous avons pu faire des données et documents recueillis était d'abord basé sur notre connaissance "intime" de la trame générale des évènements: l'auteur ayant été partie prenante de l'équipe, du personnel d'organisation communautaire depuis 1976.

Une lecture attentive et répétée, au cours des deux dernières années, des bilans et documents produits par le CLSC, nous a permis d'en dégager les grands axes, les enjeux qui s'y sont développés. Nous tenterons de situer les enjeux des dossiers et des actions à partir d'une prise en considération d'un certain nombre de "grands dossiers", qui serviront à révéler, illustrer certains axes, tendances du développement. Nous situerons par ailleurs ces grands dossiers dans un "portrait d'ensemble", tracé pour chacune des deux périodes examinées.

Les **dossiers** que nous analyserons sont liés à des **organismes du milieu** ou des **comités de tâche**. Nous y discernerons les **acteurs impliqués**, les principaux **objectifs poursuivis**, les grandes **stratégies de développement**.

Nous tenterons d'identifier les **"outputs" mesurables** de l'action menée par l'OC dans ces dossiers:

- nouveaux organismes créés; organismes aidés;
- nouveaux services; services produits;
- nouveaux droits; corrections/résolution de problèmes;

Nous devrons aussi tenir compte des efforts **internes**, non directement liés à des outputs, mais plutôt aux processus internes de traitement, de production et de contrôle: programmation; priorisation; analyse de besoins; supports logistiques...

Une telle analyse devrait nous amener à mieux cerner la trame, les axes de développement des dossiers, en regard des trois axes de Rothmans, enrichis des précisions tirées de Laville, Pineau, Melucci...

Chapitre 2.

Lutte idéologique et développement de programmes 1975 - 1982

État de la situation et enjeux en 1975

L'époque est traversée de luttes vives, de mobilisations de masses. Celle des garderies, qui se regroupent à ce moment-là et tentent de négocier un financement qui soit respectueux de leur indépendance ("plan Bacon"); celle des assistés sociaux contre la taxe d'eau à Montréal... mais aussi, à travers des structures comme le *Comité de solidarité aux luttes ouvrières* **(CSLO), la lutte des travailleurs de la Gypsum, de Firestone...**

Une époque mouvementée, troublée, remplie d'espoirs démesurés et de mesures désespérées. Pensons seulement aux bombes qui pleuvent à ce moment sur le Cambodge et le Vietnam... Dans leurs interventions plus "civiles", non militaires, les États pratiquent des "politiques bulldozers". L'État fédéral canadien s'apprête, en 1975, à lancer sa politique de gel des salaires (loi C-73) alors que, quelques années auparavant l'État québécois avait, dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, détruit plus de 1 200 bons logements pour construire une autoroute qui n'est jamais venue.

C'est la fin des "trente glorieuses" mais on ne le sait pas encore!

Un milieu divisé mais militant

Depuis la crise ayant suivi l'adoption par le conseil d'administration du Centre communautaire de la formule CLSC, plusieurs organismes communautaires s'étaient éloignés du CLSC. Reprenant le discours de la gauche, on associe le CLSC à la **mainmise de l'État sur une initiative populaire**, et les mécanismes de participation (élection au C.A. du CLSC, assemblées d'information) sont boudés par plusieurs groupes significatifs du milieu.

Comme il était déjà visible dans le projet de Centre communautaire, en 1972-73, certains groupes, particulièrement des groupes dirigés ou influencés par des religieuses, et à ce titre identifiés comme traditionnels et plus orientés vers les **services** que le **changement social**, sont encore près du CLSC. Un de ceux-là est Amitié Services Troisième Age (ASTA). La garderie La Maisonnette habite les mêmes locaux et reçoit un support en ressources humaines du CLSC. Dans le premier cas cette collaboration se fait sans grand bruit mais très étroite, alors que pour la garderie, une bataille l'opposera au ministère, par CLSC interposé, afin de faire reconnaître les services de garderie, ou une proportion de ceux-ci, comme partie prenante de la programmation du CLSC. Ce que le ministère refusera catégoriquement, le CSLC n'ayant pu obtenir qu'un délais dans l'application de la décision ministérielle de retirer les postes de travail à la garderie.

Cette méfiance d'une partie du milieu par rapport au CLSC aurait pu se traduire par une diminution rapide des investissements communautaires de l'institution, l'équipe communautaire ayant été "décimée" au cours de la crise de 1973-74. Cependant la programmation élaborée en 1974 par le personnel et le conseil d'administration en place prévoit la mise sur pied d'un service d'action communautaire (SAC): l'action communautaire est vue comme une dimension essentielle du CLSC, un moyen de changer la situation de pauvreté et de dépendance que vit le quartier. Le fait que, dans la

poursuite de ses objectifs de changement social, le CLSC aura à travailler avec des organismes très critiques, pour ne pas dire opposés à lui, accentuera sans doute la marge de manoeuvre du futur SAC.

En effet, et c'est là une de nos hypothèses de recherche pour cette période, la présence dans la communauté locale de plusieurs organismes communautaires distants de l'institution contribuera à renforcer l'autonomie et le pouvoir du service d'action communautaire du CLSC, celui-ci étant vu comme un "poste-frontière" nécessaire pour garder contact avec tous ces comptoir, garderies, associations de défense de droits sociaux *de lutte de classe*. (Comme la ligne du Parti communiste ouvrier, influente auprès de ces organisations, les appelait.)

La dynamique institutionnelle: une direction locale et une Fédération pro-communautaires

Le discours que tiendra la direction locale par rapport au ministère des Affaires sociales (MAS) dans ses échanges à propos de la programmation, à propos de la lutte de la garderie ou même de l'autonomie nécessaire du SAC, laisse voir un parti-pris sans équivoque pour la communauté locale, contre la bureaucratie ministérielle.

Pour la direction du CLSC, de même que pour la Fédération des CLSC qui se met sur pied à compter de 1975, l'action communautaire, entendue comme **activité de pression en vue de changer les rapports sociaux et lutter contre les inégalités**, est vue comme une dimension importante de la mission du CLSC. Les directions de CLSC ont adopté le point de vue du rapport minoritaire déposé par les professeurs Lesemann et Alary, dans le cadre de l'Opération Bilan lancée par le MAS en 1975. Contrairement au rapport majoritaire, le rapport minoritaire proposait de maintenir un module autonome d'action communautaire, afin que le CLSC poursuive sa vocation "d'organisme de développement des conditions de vie et de l'état du milieu" (Alary et Lesemann, 1975). Ce même rapport Alary-Lesemann insiste sur le fait que les CLSC, encore jeunes (trois ans seulement, pour les plus vieux), s'identifient aux communautés locales plutôt qu'au réseau d'institutions du MAS. "C'est par cette modestie qu'ils sont prometteurs et qu'ils réussiront à se régénérer échappant peut-être à la sclérose des organisations traditionnelles". (p. 97)

Une équipe communautaire nouvelle, une orientation d'opposition

Solidaires des luttes menées par la classe ouvrière, par le Comité de solidarité aux luttes ouvrières (CSLO) et les groupes populaires de l'époque, les intervenants communautaires du CLSC étaient dans la délicate position d'être les employés d'un appareil d'État qui venait, de surcroit, de mettre la main sur une initiative populaire locale. Il fallait à la fois mener la lutte à l'État bourgeois, tout en travaillant pour lui. C'est une position qui, cependant, n'était pas unique aux travailleurs de CLSC puisque durant cette même période, des critiques radicales de l'école, de même que du travail social, étaient formulées par certains praticiens de la Centrale de l'enseignement du Québec, ou encore du Comité d'action politique (CAP) Travail social de l'Université de Montréal. (Voir, entre autres, L'école au service de la classe dominante , publié par la CEQ et aussi Le service social...instrument d'une classe?, publié par le CAP St-Jacques, 1973)

La nature particulière du CLSC, et le pouvoir plus grand que pouvaient y avoir les usagers, par rapport aux autres institutions du réseau public, n'enlevaient pas, pour les intervenants, le caractère de classe de la domination qui s'exerçait sur et par l'ensemble

des appareils. Cette conviction était renforcée localement par le fait que les groupes plus critiques face à l'État s'étaient éloignés du CLSC, laissant toute la place à "la droite", ou au mieux à des "centristes" qui ne s'intéressaient qu'aux services. Déjà en 1975, le CLSC était perçu comme une affaire dominée par les professionnels, et s'il fallait développer un **pouvoir ouvrier et populaire**, c'était en construisant les organisations **autonomes** de la classe ouvrière qu'il fallait le faire, et non en participant à la gestion des appareils dominés par l'autre classe.

Cette orientation avait l'avantage, d'un point de vue tactique et du point de vue de la direction, de "mener la lutte de classe" à l'extérieur du CLSC. La première période avait connu son lot de luttes idéologiques intenses, aussi la direction du CLSC fut-elle la première à défendre l'autonomie du SAC, par rapport à la proposition du ministère qui voulait intégrer les intervenants communautaires au module social.

Si l'orientation pro-ouvrière était on ne peut plus claire au SAC, et acceptée par une direction pluraliste qui y voyait la nécessaire manifestation d'une lutte pour plus d'équité, acceptant même d'être bousculée à l'occasion, cette orientation ne se développait pas sans un certain pragmatisme. Il ne fut jamais question, pas ouvertement du moins, de "développer des noyaux d'ouvriers conscients dans les usines pour les amener à passer à l'action politique" (Roy, 1973) comme un organisateur communautaire de la première époque le proposait en 1973. On laissait cela aux organisations politiques de gauche qui, en 1975, étaient assez fortes et implantées dans le quartier pour faire leur propre propagande. Par ailleurs le SAC se consacra dès le départ au développement de programmes et d'activités liées d'assez près au mandat socio-sanitaire du CLSC: support à une garderie, programme de planification des naissances, de santé au travail.

On peut formuler ainsi l'enjeu que représentait l'établissement d'une équipe d'organisation communautaire au CLSC Hochelaga-Maisonneuve, en 1975: il fallait prouver aux détracteurs nombreux de la nouvelle institution, particulièrement à ceux d'une gauche militante importante dans le quartier, qui étaient des partenaires incontournables pour qui se donnait une vocation de "changement social", leur **prouver qu'il était possible de faire de l'organisation communautaire "correcte" dans un CLSC**. Une organisation communautaire qui ne serait pas récupératrice, qui serait respectueuse des dynamismes du milieu et qui serait capable, elle aussi, comme les pratiques communautaires hors-CLSC, de remettre en question les inégalités socio-économiques et les pratiques professionnelles jugées rétrogrades.

1975-82: Centralisation des rapports de consommation et de travail

Certains travaux "pionniers" réalisés par les équipes multidisciplinaires locales de cette période furent "récupérés" ou encore servirent de base à la création de programmes nationaux. Ce fut le cas avec l'établissement du programme national en Santé et sécurité au travail (SST), au début des années 80, par rapport auquel les équipes comme celle de Santé en milieu de travail (SMT) du CLSC H.-M. jouèrent un rôle innovateur et de sensibilisation, tant auprès des appareils gouvernementaux ou paragouvernementaux chargés de la santé et des accidents du travail, qu'auprès des syndicats locaux et des centrales syndicales. Celles-ci, en effet, ne se préoccupaient que très peu de la santé au travail, en 1975.

En matière de maintien à domicile et de services aux personnes âgées vivant à domicile, le travail accompli par les équipes de CLSC à cette époque fut aussi un travail de pionnier. Il n'y avait pas encore, en 1975, de politique officielle en maintien à domicile. La culture dominante à cette époque était encore celle qui conduisait chaque député à promettre à ses électeurs âgés la construction d'un centre d'accueil, comme solution, réponse à tous les besoins des personnes âgées. Les premières politiques officielles du gouvernement québécois, émises en 1979, allaient consacrer l'importance du secteur "maintien à domicile" par rapport à l'hébergement en centre d'accueil qui dominait encore les politiques du troisième âge à cette époque.

Au début des années '80, avec la mise sur pied de l'AQDR (Association québécoise de défense des droits des retraités et préretraités), nous assistons à l'émergence d'un nouvel acteur social, qui vient dire, revendiquer socialement les droits d'un groupe jusque là très peu présent sur la scène publique. Cette association aura profité d'un appui important des intervenants communautaires en maintien à domicile dans les CLSC du Québec. Le développement de l'AQDR se faisait parallèlement à celui des services et programmes s'adressant aux personnes âgées. Une voix nationale était devenue nécessaire pour répondre ou suivre les tractations qui se menaient à ce niveau: nouvelles lois sur la retraite, proposition d'un Conseil du troisième âge...

C'est à un mouvement de **socialisation et de centralisation des rapports de consommation** que nous assistions (ou participions), à travers le développement de programmes centraux (maintien à domicile, SST...) et de groupements nationaux représentants les clientèles, ou usagers de ces services. Parallèlement à ce mouvement, un autre se développait aussi: la **centralisation des rapports de travail**. Les conventions collectives devenaient nationales, avec de moins en moins d'espaces pour les ajustements ou négociations locales entre producteurs et consommateurs de services.

La lutte locale entre syndicat et direction du CLSC pour des **ententes locales** qui valorisaient certains postes de travail, jugés sous-payés et mal définis dans la convention collective, se répercutera en une lutte nationale menée par plusieurs syndicats locaux pour défendre ces ententes contestées par la partie patronale. Cet épisode des relations de travail dans le réseau des CLSC fut très bien documenté par Bélanger et al. dans l'étude que nous avons citée plus haut. Il est intéressant de noter cependant que certains adversaires locaux, qui s'étaient opposés au CLSC autour de cette question, le directeur général et le président du syndicat, se retrouveront, quelques temps après, eux-mêmes "happés" par leurs structures nationales respectives: le président du syndicat local, Gérald Larose, devenant président de la CSN, et le directeur du CLSC, Maurice Roy, devenant conseiller de la FCLSCQ! Comme quoi le processus de centralisation des initiatives locales ne se faisait pas qu'à partir d'en haut, mais aussi comme résultant d'efforts des acteurs locaux en vue de diffuser, généraliser les acquis et leçons qu'ils tiraient de leurs expériences particulières.

Nous allons maintenant examiner plus attentivement le programme d'action du Service d'action communautaire (SAC), tel qu'il fut structuré en 1975, tel qu'il le demeurera jusqu'en 1982. Nous examinerons par la suite les pratiques d'action communautaire menées au Programme personnes âgées (PPA) durant la même période, pour terminer cette première partie par un retour analytique sur les tendances qui se dégagent de cette période 1975-82.

A. Le service d'action communautaire

1. Les rapports à l'institution

Le mandat de 1974

Dans la programmation de 1974, le service d'action communautaire (SAC) était, nous l'avons dit, l'un des quatre services de base, avec les services de santé, social et d'accueil. Suivant ce document, les objectifs du SAC visent à *"amener les citoyens à exprimer leurs besoins, à trouver des solutions et à les appliquer, ce dans le domaine de la santé et du social."* Le CLSC se devait "*d'inventer des stratégies d'action collective, afin d'arriver à* modifier l'environnement en fonction des aspirations et besoins de la population du quartier."(Programmation, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, mai 1974, 128 pages) Le SAC avait donc une vocation de changement social explicite.

Le SAC intégrait un "bureau d'information" qui avait pour mandat de faire connaître le CLSC, diffuser les informations sur les programmes. C'était ce qu'on appelait le rôle "émetteur" du SAC. On lui définissait aussi une fonction "récepteur", qui devait "transmettre les messages venant de la population". À cette fin, le SAC se devait d'être en contact avec le citoyen et les organismes, afin de les aider à formuler leurs besoins et à prendre les moyens d'y répondre. La **coopération avec les groupes** déjà existants dans les domaines de la santé ou social, ou encore **la mise sur pied de nouveaux groupes**, à partir des listes d'usagers, visaient deux buts: aider le CLSC à développer adéquatement ses services, et... exercer des pressions là où elles doivent être exercées (CLSC, école, usine, propriétaires, services municipaux, organisme du réseau des affaires sociales, ministères et gouvernement...)

Les ressources humaines et matérielles du SAC

D'avril à septembre 1974 le SAC n'était composé que de l'agent d'information et d'une secrétaire. En septembre, le premier coordonnateur du module est recruté, (il y en aura 3 de 1974 à 1982) et en décembre, deux organisateurs sont engagés. Une autre organisatrice communautaire sera rattachée au SAC, en 1976, suite à la transformation de son poste de travailleuse sociale professionnelle (TSP) en organisatrice communautaire (OC). Jusqu'à la fin 1978, l'agent d'information sera rattaché au SAC. À compter de cette date, le poste est relié directement à la direction générale. C'est dire que durant la plus grande partie de la période 75-82, le SAC comprendra 3 postes d'organisateurs communautaires, un poste d'agent d'information, un poste de secrétaire et un coordonnateur, le poste de coordonnateur n'étant pas qu'administratif, mais aussi lié à l'intervention: il prend à charge certains dossiers d'action.

Jusqu'en 1978 le SAC, ce qui est encore très significatif, aura des locaux dans un point de service séparé du reste du CLSC (sauf pour la garderie, qui partage les locaux du 3130 Ste-Catherine avec le SAC). Ce qui permettra au SAC d'offrir régulièrement durant ces années un service à des organismes communautaires en terme de prêts de locaux.

Des ressources fluctuantes

En octobre 1978, l'agent d'information était affecté à la direction générale, et cessait de faire partie du SAC. À compter de décembre 1978, un des organisateurs communautaires fut en libération syndicale, par périodes successives de quelques mois. Il ne fut finalement remplacé qu'après son élection à un poste syndical, c'est-à-dire en

mars 1980. C'était l'intervenant agissant sur le "front quartier". C'est donc dire qu'en 1979 les services du SAC n'étaient composés que de 2 O.C. et d'une secrétaire.

La coordination du SAC

Le rôle de coordonnateur de l'équipe communautaire semble avoir été particulièrement difficile, sur le moral et la santé des titulaires de ce poste. Le premier titulaire quittait le CLSC après moins d'un an (de sept 74 à mai 75), pour raison d'épuisement mais surtout de différend idéologique. Le coordonnateur "constate une contradiction au niveau du comité de régie et au CLSC et ne croit plus que le CLSC soit un bon terrain" *(P.V. 8 mai 1975)*

Jusqu'en octobre 75, le SAC demeurera sans coordonnateur, certains intervenants de l'équipe se relayant au comité de régie pour assurer la transmission d'information. La coordonnatrice suivante demeurera au SAC jusqu'à la fin 78, moment où elle quitte, suite à un conflit avec l'équipe entourant son rôle. Elle ne sera remplacée que onze mois plus tard, pour une période de un an et demi. En mai 1982 le module social était devenu le module sociocommunautaire, ayant intégré le SAC.

La structure et la culture du SAC

Comme le souligne le directeur général dans son "rapport moral" de juin 1975,

Depuis janvier, on ne peut plus établir une ligne de démarcation claire entre les différentes personnes du module. Il y a un module d'action communautaire, il y a des tâches à accomplir et les personnes se distribuent ces tâches en tenant compte de leurs aptitudes et de leurs goûts (Roy, 1975).

Comme nous l'avons souligné plus haut, l'équipe communautaire était "soudée" autour de ses objectifs, et tentait par son fonctionnement de dépasser les formes traditionnelles de division du travail (secrétaire/professionnels). Ainsi la secrétaire s'était impliquée activement dans le soutien à la lutte de la garderie (1975-76), de même que dans certaines actions d'information auprès d'autres groupes. L'équipe du SAC a aussi envisagé de pratiquer une politique de "nivellement des salaires". La question fut ramenée plusieurs fois à l'ordre du jour des rencontres, mais toujours reportée, pour finalement être oubliée, après quelques périodes d'autocritique. Ce mode de fonctionnement collectiviste et égalitariste était typique des groupes militants de cette époque.

La grande autonomie dont jouira le SAC pour définir ses objectifs d'action relevait d'une position de principe visant à donner plus de poids et d'importance à une action de changement social qui autrement, intégrée dans des modules dominés par des pratiques curatives, traditionnelles, aurait eu peu de chance d'influencer la direction d'ensemble du CLSC. C'est le point de vue qu'on retrouvera dans **le rapport minoritaire de l'Opération Bilan** (Alary, Lesemann, 1975). C'est aussi le point de vue défendu par le directeur général du CLSC dans ses échanges avec le ministère (correspondance de septembre 1975). Le directeur y souligne cependant une autre raison justifiant l'existence d'un module autonome:

(Avant, en 1973) on avait intégré au module social les organisateurs communautaires. Ça n'a pas du tout fonctionné et c'est un des facteurs qui explique l'éclatement du CLSC. (C'est la formule qui permettait de) maintenir notre module d'action communautaire dans sa perspective de changement social (...) (tout en acceptant) également d'être bousculé à l'occasion (Rapport moral, 1975, p.36)

Avant d'examiner plus précisément la dynamique professionnelle dans ses rapports au milieu, soulignons la position d'extériorité par rapport à l'institution, de poste-frontière dans la communauté qu'avait pris de SAC durant ces premières années. Un position rendue nécessaire par la virulence des oppositions venant du milieu à l'endroit du CLSC mais aussi par le double objectif visé par le CLSC: offrir des services, sociaux et médicaux de nature plus "traditionnelle", tout en participant à une dynamique sociale de changement et de questionnement.

2. La dynamique professionnelle dans ses rapports au milieu

Principes d'action et principaux dossiers

Les orientations d'action qui furent élaborées au cours de la première année de fonctionnement du SAC, 1975, et formulées dans son premier Bilan (Boyer et al., 1976), constituèrent la charpente de l'action du service tant qu'il exista. On y affirmait un certain nombre de principes:

- Ne pas doubler la pratique terrain des groupes autonomes. Servir les intérêts des travailleurs en ne prenant pas leur place, ni les doublant.
- Mettre les ressources matérielles et professionnelles au service des groupes autonomes. Systématiquement contribuer techniquement au développement des secteurs assumés en autonomie par les groupes populaires et de soutien.
- Consolider l'autonomie des groupes existant et autonomiser d'entrée de jeu les groupes à créer.
- Favoriser la jonction des pratiques et des organisations ouvrières et populaires.

Le SAC affirmait **se laisser définir par le terrain**, par *"les groupes autonomes et les intérêts qu'ils défendent"*. Pour cela, il lui fallait ne rien *"concéder au chapitre de l'autonomie du service. (...) Le SAC doit dans la mesure du possible demeurer propriétaire de son travail, de son organisation, de sa production"* par rapport au CLSC.

Le SAC, après une tournée des groupes et personnes du milieu, avait identifié trois front de luttes qui allaient articuler son action: le **front travail**, le **front femme** et le **front quartier**. En plus de ces trois fronts, correspondant à ses **pratiques terrain**, le programme du SAC (Bilan 1975) identifiait deux autres types d'investissements: les **investissements professionnels** et les **investissements institutionnels**. Bien que le CLSC était décrit comme *"dominé par les pratiques petites bourgeoises professionnalistes"*, le SAC n'entendait pas couper tous les ponts avec lui. Les intervenants participaient à divers comités interdisciplinaires et répondaient à des demandes des autres modules, pour animer des rencontres notamment.

Les investissements professionnels référaient à des activités de formation mais aussi à des efforts de regroupement et de concertation des organisateurs communautaires en CLSC auxquels participèrent les membres du SAC durant les années 76-77.

Nous résumerons brièvement les activités que comprenaient les fronts "quartier" et "femmes" pour ensuite examiner de plus près le front "travail ", qui mobilisera, plus que les autres, les énergies de l'équipe . Soulignons que le terme "front" faisait clairement référence au langage militant de l'époque.

Front quartier

Ce secteur recouvrait l'intervention sur les questions du logement, de même que les relations aux groupes du quartier.

Logement: production d'un vidéo; personne-ressource auprès de groupes désirant s'informer, échanger avec d'autres groupes-logement; demandes de recherche; pression sur la spéculation entourant la station du métro Joliette...

Casework-logement: durant la seule année 76-77, plus de 400 cas, 1000 téléphones, 106 visites à domicile, 40 enquêtes à la régie des loyers. Au début des années 80 une association de locataires est finalement mise sur pied.

Groupe du quartier: On distingue, durant les premières années, les investissements **techniques, organiques, et idéologiques**, cette distinction correspondant à des niveaux croissant de proximité entre les objectifs du SAC et ceux du groupe aidé. Cette aide pouvait aller d'un prêt de local ou de matériel (photocopie), jusqu'à un investissement important- en vue de réorienter-évaluer l'action du groupe.

Parmi les groupes aidés les plus important, notons:

- la garderie ***La Maisonnette***, dont la lutte pour la survie marqua le début du SAC, alors que celle-ci s'opposait au retrait des ressources que le CLSC avait jusqu'en 1975 investit dans ce service. Le ministère obligea cependant le CLSC à retirer ces ressources ce qui placa le SAC dans une position délicate dès le départ: celui-ci supportait la lutte d'un groupe autonome qui allait organiser plusieurs journées de piquetage devant le CLSC afin d'obliger l'institution à multiplier les pressions sur le ministère.

- la ***Région-est:*** regroupement intersyndical local, qui était aussi ouvert à la participation de représentants de groupes populaires. L'investissement du SAC, de 1975 jusqu'à l'été 78 fut un moyen important de sensibilisation du milieu syndical aux questions de santé au travail.

- la ***Radio-Maisonneuve*** *(CIBL)* fut aussi un dossier où l'équipe accordera un support important durant une période.

- la ***Coop d'action communautaire***; les *coopératives d'habitation*; une *troupe de théâtre*; l'*ACEF* de Hochelaga-Maisonneuve; le *Bon Pilote* (projet pour aveugles)... et plusieurs autres groupes furent aidés ponctuellement, durant cette période.

- plusieurs groupes, journalistes, étudiants ou équipes d'autres CLSC sont aussi rencontrés, informés sur un des premiers CLSC du Québec.

Front femmes

Ce secteur d'activités recouvre essentiellement les investissements et la collaboration avec une équipe multidisciplinaire du CLSC, en vue de développer un programme de **planning des naissances** au CLSC, y compris une **clinique d'avortement.**

Des activités de support au développement des garderies, en général, et à au moins trois projets de garderie, plus spécifiquement, occuperont des intervenantes du SAC dans ce secteur. De 1980 à 82, un projet de garderie (*Gros Bec*) occupe plus spécialement une intervenante durant près de 2 ans. Voyons comment l'intervenante résumait cette expérience, lors d'une entrevue réalisée en 1987.

"Y'a eu 2 filles qui se sont présentées au CLSC qui ont dit, nous autres on veut partir une garderie, y'a un besoin à ce niveau là. J'ai travaillé là-dessus pendant un an. Elle a été mise

sur pied, elle est autonome. Même, ils fêtent leur 6e anniversaire en fin de semaine. C'est la garderie Gros Becs.

"C'était des femmes qui sortaient de leur cuisine, qu'avaient besoin d'un service. Ça été très bien, au bout d'un an ça fonctionnait. C'est un record! C'est une OSBL. Je me suis retirée aussitôt que le projet a été assuré, que le bail a été signé, je me suis dit je me retire c'est pu ma job. Le processus suivi: on a cherché un local, le seul qu'on a trouvé c'était sur la rue Cadillac. On a fait de la publicité dans les journaux, on a passé une annonce pour inviter les parents intéressés... y'a à peu près 7-8 parents qui ont téléphoné. Ça été le comité de base. On s'est incorporé. J'ai pris contact avec l'Office de garde, on a reçu la documentation, et on est parti de là. Ça été toute une démarche auprès de la CECM, de la ville de Montréal parce qu'on a eu une ancienne école qui était occupée par la ville. Pendant la même période c'était la lutte des garderies pour la grève de loyers. Nous autres on pouvait pas trop, trop se battre, puisqu'on était pas sur pied encore, mais on a quand même réussi à avoir un loyer qui avait de l'allure. C'était au dessus d'un centre de loisir, le centre Erménégilde, sur Cadillac.

"Moi, j'ai laissé au moment où la garderie a reçu sa subvention du plan Bacon, où tout étant arrangé avec les architectes. Au bout d'un an et demi ça été terminé. Pendant cette année, j'ai aussi travaillé au recrutement des enfants... à tous les niveaux, la réponse est venu très rapidement, c'était un grand besoin. Le questionnaire qu'on avait utilisé au début, un petit questionnaire qui visait à évaluer s'il y avait besoin, mais aussi pour des enfants de quel âge. C'est par du porte à porte avec les parents initiateurs dans leur coin, que le questionnaire fut rempli. Dans le Flambeau, les nouvelles de l'Est et les semainiers, la publicité fut faite.

"C'était ma première expérience avec des femmes, j'étais surtout habituée avec des gars, dans les syndicats - mais peu avec des femmes qui sortaient de la maison. J'ai trouvé ça... elles voulaient, hein! On est allé occupé le bureau de Camille Laurin, avec les petits... On est allé à la ville de Montréal, voir Lamarre, son assistant... On est même allé voir Larrivé, de la CECM pour qu'il nous appuie dans le local. Au début on visait, moi ce que je visais, c'est sûr que mes objectifs d'intervenante, je me disais, ce serait le fun d'avoir une garderie gratuite - accessible. Sauf que c'était pas réaliste, pis les parents n'étaient pas rendus à ce niveau là. Je me suis dit on va négocier le plus possible à la baisse le loyer, finalement ce fut $600.00. Ça fait que ça a très bien été et le fait que c'était une ancienne école primaire, ça a pas été difficile de l'aménager en garderie. Pour te dire comment ça répondait à un besoin, c'est que la garderie aujourd'hui à fonctionne "full-pin" et y'a 70 enfants. Je suis partie d'une demande, d'un intérêt de la population". (Entrevue avec Odile Lachapelle)

Front travail

L'importance de ce troisième front d'intervention du SAC est grande à plusieurs titres. Pour cette raison nous y accorderons plus d'attention. Le front travail, c'était pour le SAC le moyen d'articuler son action aux forces de la classe ouvrière, en continuité avec les pratiques militantes en usines du quartier Hochelaga-Maisonneuve depuis 1965. Cette pratique se démarque consciemment d'avec l'animation sociale des années 60, qui s'était

"massivement, sinon exclusivement, centrée sur la réalité de quartier et des conditions de vie en laissant pour compte la réalité du travail et du non-travail qui est la condition première de la réalité individuelle, familiale, de classe et de quartier" (Boyer et al, p. 32)

C'est dans une double perspective que le SAC a décidé d'investir sur ce front:

a) pour "contribuer à solidariser les organisations ouvrières et populaires (syndicats locaux, groupes de soutien, groupes politiques, groupes populaires)

b) mettre à la disposition de ces groupes des ressources techniques et d'information pour consolider leurs organisations et revendiquer de meilleures conditions de travail".

À la fin de sa première année d'activité, le SAC avait, en matière de **développement de la solidarité**:

- participé aux activités du Comité de solidarité aux luttes ouvrières, et fait connaître dans le quartier les luttes de la United Aircraft, du Front commun de Joliette (Gypsum, Firestone) et d'UniRoyal;

- organisé avec d'autres militants de quartier une tournée de solidarité du quartier HM avec les travailleurs de l'Amiante, se rendant avec 55 travailleurs et militants du quartier à Thetford Mines pour y rencontrer grévistes et signifier leur appui;

- participé activement au développement de ce qui s'est appelé la Région-est, un regroupement local intersyndical- visant à partager les acquis de la vie syndicale, publiciser et appuyer les luttes des travailleurs et démocratiser, rendre plus combatifs les syndicats. Le SAC a participé à compter de 1975 au comité de coordination de cette structure. Sa participation à la Région-est est conçue comme "une condition objective et nécessaire pour le déploiement du programme multidisciplinaire en santé en milieu de travail";

- le SAC a participé intensément, pendant 7 jours, à une offensive d'information contre les mesures anti-inflationnistes fédérales (Bill 73) en imprimant et distribuant 30,000 tracts dans le quartier, en organisant une assemblée publique, des rencontres avec les groupes populaires et en participant à la manifestation du 26 novembre 1975 à Ottawa;

- le SAC a aussi participé à une conférence internationale de solidarité ouvrière, "dans une perspective de solidarité et pour se sensibiliser à la dimension internationale des problèmes des ouvriers et des couches populaires".

Cette importance mise sur les activités de solidarité, de support à des luttes, n'est pas que le reflet du militantisme du SAC, mais plutôt celui d'une conjoncture où la solidarité était "à la mode", les luttes ouvrières étant, en 1975, dans une phase offensive, elles bénéficiaient d'une forte sympathie parmi les "couches populaires et étudiantes" de cette époque. Il n'était donc pas extravagant qu'un SAC, dont l'objectif de "changement social" était appuyé institutionnellement, soit partie prenante de cette mouvance de solidarités ouvrières-populaires. Cette dimension **d'appui aux luttes** sera de moins en moins présente cependant, jusqu'à ce que, dans le Bilan 78-79, une indication laconique nous informe que sous la rubrique "Soutien aux luttes", "*ce dossier a été inactif en 78-79*".

Programme multidisciplinaire en santé en milieu de travail (SMT)

Tenant compte des ressources du CLSC et visant à faire servir ces ressources au changement des conditions de travail de la classe ouvrière, le SAC a décidé d'élaborer un programme multidisciplinaire en santé en milieu de travail (Boyer et al., 1975).

Autrement dit, le développement d'un programme SMT était pour le SAC la meilleure articulation qu'il pouvait faire de son orientation pro-ouvrière et de la

délimitation sociale-sanitaire que le programme de 1974 (définissant l'ensemble des services du CLSC) donnait à son champ d'action. C'était une façon de se donner une légitimité à l'intérieur du CLSC tout en poursuivant son objectif de service à la classe ouvrière.

Une telle orientation impliquait de "défricher le terrain", éplucher les études de l'Institut de recherche appliquée sur le travail (IRAT), de l'Institut national de recherche scientifique (INRS), la documentation relative aux maladies industrielles, tant américaine que canadienne.

Quatre personnes composèrent d'abord le programme SMT, dont deux du service d'action communautaire, une de la santé et une du social.

Les deux premières années de travail furent marquées par la recherche et les échanges avec les équipes ayant une expertise en la matière (IRAT, CSN, DSC, CHUL...). Informations qui furent synthétisées en un premier dossier et en des "tableaux d'information géants" qui furent exposés à l'accueil du point de service du SAC (et aussi au point de service principal). Des démarches furent faites auprès des ouvriers de certaines usines, par le biais de la Région-est.

La participation à des cours de formation, des sessions et colloques fut une dimension importante de cette période d'élaboration: en 1980-81 seulement, **huit colloques** scientifiques. Les recherches techniques sur les lois du travail, sur les dangers spécifiques rattachés à certains secteurs industriels, de même que l'accumulation d'informations concernant la structure industrielle locale, occupèrent aussi le temps de l'équipe de SMT durant cette première période.

Les organisateurs communautaires étaient impliqués dans **la défense de cas individuels** pour une majorité des dossiers ouverts. De ces dossiers ouverts, il y en avait eu 11 en 1976-77, mais dès 78-79, c'était 92 nouveaux cas, puis les années suivantes 128, 164, 136. Donc une moyenne dépassant 100 nouveaux dossiers par année. Des dossiers complexes, qui signifiaient des activités de type "advocacy" pour les organisateurs communautaires. C'est-à-dire la défense légale et médico-légale des accidentés devant différents services (indemnisation, réadaptation sociale, révision) de la Commission de la santé et la sécurité au travail (CSST), mais aussi de la Régie des rentes du Québec, puis de la Commission des affaires sociales, dernier pallier pour en appeler des décisions de la CSST et de la RRQ.

Le travail des O.C. était aussi lié aux objectifs de **sensibilisation, information, formation des travailleurs** sur les questions de santé au travail: publication d'outils, rencontre des groupes de travailleurs en usine, production d'émissions de radio, organisation de sessions d'information: sur les maux de dos, le retrait des travailleuses enceintes...

Finalement, l'investissement d'un O.C. auprès d'un groupe d'accidentés du travail aura permis de développer le *Comité des travailleurs et travailleuses de Hochelaga-Maisonneuve (*CTTHM), organisme spécialisé dans les questions de santé et accidents de travail. C'est à compter de **mai 1979**, que le premier noyau de travailleurs accidentés s'est constitué, pour se développer graduellement et offrir des services d'information, de défense, de représentation. Cet organisme reprendra une bonne partie des services à caractère sociocommunautaire du CLSC en santé au travail (accompagnement, information, sensibilisation) à compter de 1982-83.

Après quelques six ans de travail de pionnier, d'innovations et de pressions pour faire reconnaître les droits des travailleurs accidentés et développer une expertise en CLSC en cette matière, l'État, par l'intermédiaire de la CSST, allait confier à un réseau d'équipes "SST" (rattachées pour la plupart aux CLSC) l'application de la nouvelle loi et les activités de prévention, d'information et d'intervention en santé au travail.

À compter de 1981, la nouvelle loi sur la santé et sécurité au travail (Loi 17) allait changer les condition de l'intervention de l'équipe SMT. On y définissait un cadre légal d'intervention dans les usines, en fonction de secteurs prioritaires d'intervention mais il y avait peu de place pour l'intervention sociocommunautaire, pour le regroupement des travailleurs accidentés:

(Dans la nouvelle loi 17) là dedans y'avait rien qu'était mis de l'avant sur la question de regroupement, d'intervention communautaire, c'était essentiellement du socio-sanitaire: médecin, infirmière, hygiéniste industriel. Pis nous autres on voyait vraiment pas là-dedans la prise en charge par les travailleurs. Les comités paritaires, oui... on a assez vu des travailleurs impliqués dans ces comités, qui se faisaient carrément manipuler, pis ça donnait absolument rien en termes de changement dans les conditions de travail dans les usines. (Entrevue avec Odile Lachapelle, op. cit.)

Cette formule ne convenait pas aux orientations de l'équipe locale SMT, mais elle avait le mérite d'être appliquée à la grandeur du territoire, et de doter d'un pouvoir formel d'intervention les équipes SST. Pendant cette courte période il y eut 2 équipes au CLSC: SST, financée par la CSST, travaillant en lien avec le DSC, et l'équipe SMT.

Cette dernière sera dissoute:

On a continué à travailler en SMT (santé en milieu de travail) , parallèlement à la mise sur pied de l'équipe SST, on a supporté la mise sur pied du comité des travailleurs accidentés. On se disait: "Vu que la loi et l'équipe SST ont des usines prioritaires, avant qu'ils interviennent dans tout le quartier on aura un peu de terrain". Par exemple, s'il y a des demandes venant d'usines non-prioritaires pour faire la prévention, de la mobilisation... Sauf que ça n'a pas marché cette histoire là. Surtout qu'on voulait établir des collaborations avec d'autres équipes - et qu'on était vu comme les méchants, comme dérangeant à ce moment-là même par les médecins et les gens engagés par l'équipe en lien avec le DSC. Moi je te dis que la défense d'accidentés, on a fait du bon travail, on a développé une bonne expertise, mais au bout de la ligne, ça changeait pas les conditions de travail. On faisait du patchage. Plus on avançait dans le temps plus ça se judiciarisait. Pis moi je regrette, je suis pas en communautaire pour faire une job d'avocate. Là on était rendu des avocats. Je trouvais ça tellement lourd, que je disais que c'est peut-être pas la meilleure façon de leur rendre service. D'autant plus que là y'avait un comité de défense qui pourrait reprendre les cas d'accidentés.(Entrevue avec Odile Lachapelle, op. cit.)

À la fin de l'existence de l'équipe SMT, un des organisateurs communautaires qui y était affecté avait développé une intervention particulièrement orientée vers les "non-syndiqués", en collaboration avec l'équipe SMT du CLSC Centre-ville et l'organisme *Au bas de l'échelle (ABE).* Une intervention qui sera interrompue, à la demande de l'organisme communautaire (ABE) parce que *"on ne pouvait se limiter à la santé au travail. Ce qui nous amenait à piler sur les plates bandes de ABE".* (Entrevue avec Jean-Robert Primeau, 8 mai 1991, p.4)

L'intervenant communautaire ayant assisté la mise en place du comité des travailleurs accidentés (CTTHM) poursuivra jusqu'en 85-86 un certain travail de conseil

et d'appui à l'organisme, mais d'une façon de plus en plus limitée, l'organisme devenant de plus en plus autonome.

Notons ici la situation délicate, d'interface dans laquelle se trouve l'organisation communautaire en CLSC: d'un côté elle participe au développement des dimensions communautaires d'un programme qui, tout à coup, est reconnu par le ministère mais expurgé de son orientation communautaire. D'un autre côté l'intervention dans le milieu est confrontée à des organisations autonomes qui exigent le respect de leurs territoires et compétences, refusant de voir avancer le CLSC sur ce terrain. Pratiquer l'organisation communautaire dans ces conditions c'est s'adapter à l'évolution des politiques sociales, mais aussi à celles des dispositions et opportunités dans le milieu... c'est une position de funambule.

Des effets structurels

Avant de passer aux autres lieux de pratiques de cette période, soulignons tout de suite plusieurs effets structurels, ayant contribué à changer des lois, des organisations, qui ont résulté, au moins partiellement, du travail acharné de cette première période:

- l'inscription du (des) CLSC sur le terrain de la santé au travail. Ce travail de pionnier permettra que quelques années plus tard l'ensemble du réseau des CLSC "hérite" du mandat d'intervention de la CSST;

- les pressions sur la Commission des accidents de travail, comme on l'appelle à l'époque, et sur les diverses instances associées, amènent des changements à la loi, ou à tout le moins une application plus rigoureuse de sa dimension réparation-réadaptation;

- la sensibilisation du monde syndical à la question de la santé au travail.

De même le travail sur les questions d'avortement a aussi contribué à élever le niveau de conscience et d'accès libre sur cette question au Québec. Un niveau d'accès dont profitent encore aujourd'hui les femmes québécoises plus que toutes autres canadiennes. On peut aussi mettre au compte des "effets structurels" de l'action du SAC au cours de ces années, la mise sur pied d'une garderie, l'appui à plusieurs autres, le développement d'une association de locataires...

Il n'est pas ici question de donner tout le crédit à une équipe d'intervention locale pour des mouvements de pression et d'opinion qui la dépassaient largement. Mais il n'y aurait pas eu de tels mouvements, ni d'impact général de ces mouvements, sans la contribution particulière d'équipes d'intervenants comme celle-ci.

* * * * *

Dans la partie suivante nous entendons rendre compte de l'action communautaire menée durant la période 1975-1982 **en dehors du SAC**, c'est-à-dire principalement au sein du **Programme personnes âgées** (PPA). L'auteur ayant été le principal intervenant communautaire (seul organisateur communautaire) à ce programme, depuis 1976, nous avons donc disposé d'une information de première main concernant tant les projets et actions menées durant cette période que les motivations et stratégies qui les sous-tendaient.

B. L'action communautaire au PPA: ou quand le milieu s'en vient dans l'institution

L'action communautaire au SAC se distinguait, comme nous l'avons illustré, par une autonomie affichée par rapport au CLSC, autonomie défendue par respect pour **l'autonomie des organismes communautaires** à créer ou à supporter. La situation était différente au PPA.

Au moment de la présentation de la première programmation au MAS, en 1974, le CLSC avait accepté d'intégrer à sa programmation un ensemble de services développés par un organisme communautaire du milieu: *Amitié, Service, Troisième Age* (ASTA). Cet organisme avait développé depuis 1971 différents services aux personnes âgées et la particularité de l'approche d'ASTA était qu'elle articulait des services à domicile (infirmières, travailleurs sociaux, auxiliaires familiales) et des services sociocommunautaires (organisation communautaire, accueil, technicien en loisir) organisés autour d'une salle où des dîners (cuisinière, chauffeur) étaient servis quotidiennement. Cela permettait d'y accueillir et d'y "resocialiser" des personnes âgées isolées, rencontrées à domicile.

En 1975, dans son rapport moral retraçant la première année de fonctionnement sous sa gouverne, le DG souligne le haut niveau de **motivation et d'efficacité** démontré par l'équipe offrant des services aux personnes âgées.

De cette équipe de 15 personnes, sept sont alors employées par le CLSC et huit le sont par l'ASTA, grâce à des Projets d'initiative locale (PIL) et une subvention de la Fédération des œuvres. L'intention du CLSC est alors d'**intégrer rapidement**, pour peu que le MAS accepte les propositions du CLSC, l'**ensemble des services** développés depuis 1972 par ASTA, ceci afin d'assurer la permanence de financement de ces services.

La question de l'autonomie de l'ASTA, dans ce contexte, ne semble pas poser problème pour les personnes âgées, celles-ci étant les premières à souhaiter le rattachement de leurs services au CLSC. Solution au sous-financement et à l'instabilité des services, l'articulation étroite au programme personnes âgées (PPA) permettait de plus à l'organisme de profiter d'un support technique et matériel (locaux, animation) venant du CLSC, sans perdre cependant son autonomie corporative. Cet échange de services était à double sens car le CLSC, de son côté, a grandement profité de l'expertise déjà acquise par les employés d'ASTA, tout en inscrivant son action professionnelle en relation étroite avec un organisme dynamique, capable de mobiliser des centaines de personnes, qui servit de tremplin, comme nous le verrons, au développement de plusieurs autres organismes.

Un CLSC dans le CLSC

Jusqu'en 1978 l'organisme ASTA continuera d'offrir des services, financés grâce à des projets temporaires de création d'emplois, parallèlement aux services du CLSC. Le terme parallèle apparait ici mal choisi pour dire le degré d'intégration qu'il y avait des deux équipes, du CLSC et des projets PIL. Il y avait une entente à l'effet que les employés des PIL seraient les premiers à postuler sur les postes éventuellement crées par le CLSC.

En 1981, le PPA devient le Programme de Maintien à domicile, comprenant alors le personnel suivant

Alors qu'en 1976, date à laquelle l'auteur arrive au CLSC, il n'y avait qu'un poste d'organisateur communautaire au PPA (en terme d'action communautaire), au cours des années qui suivent une petite équipe communautaire se développe avec la

transformation d'un poste de technicien en assistance sociale en poste de travailleuse communautaire et le rattachement à cette équipe du poste de technicien en loisir, alors affecté à l'animation du centre d'activités communautaires (salle à diner). Nous examinerons particulièrement la trajectoire de l'organisateur communautaire au cours de la période 1976-1982, à travers les projets et organismes mis sur pied, dont témoignent les bilans, plans et documents rédigés au cours de cette période. Le terme de trajectoire souligne le mouvement et le déplacement qui ont eu cours, tant au niveau des objectifs poursuivis que des moyens mis en œuvre.

1976

À notre arrivée au CLSC (septembre 1976), déjà une foule de dossiers et d'activités avaient été développés par le précédent organisateur. Le travail était essentiellement lié à l'ASTA, comme groupe de personnes âgées fréquentant le centre d'activités communautaires où étaient servis des dîners et organisées diverses activités. Parmi les dossiers de cette période on distingue l'**animation de comités** (conseil d'administration d'ASTA, comité du jardin communautaire, pièce de théâtre amateur, comité de retraités participant à un comptoir alimentaire de quartier), en plus de l'animation d'**activités** de bricolage avec les hommes âgés, de la **supervision de bénévoles** s'occupant d'une bibliothèque dans le centre...

La préparation d'activités de **discussion** (journée d'études, diffusion de films sur la situations des retraités,...) dans le centre étaient aussi au programme. De plus des sessions de *préparation à la retraite* étaient offertes aux préretraités dans le quartier.

Fin 1976, nos préoccupations allaient dans le sens de développer les **liens** avec les organismes du quartier, afin de "*faire une place aux personnes âgées dans tous les lieux dits populaires*". À cette époque, l'ASTA sert de "tremplin" pour l'ensemble des interventions auprès des personnes âgées. Il faut voir que la structure de l'organisme est très ouverte: l'assemblée générale est ouverte à tous les retraités du quartier, et il suffit à ceux-ci de s'y présenter pour obtenir le droit de vote. L'intérêt des retraités est manifeste: 340 personnes participent à l'assemblée générale d'ASTA en septembre 1977.

À cette occasion, trois comités de travail sont mis sur pied. Un sur la situation économique des retraités, un autre sur le logement, et un sur le travail.

Le **comité sur la situation économique** (CSE) diffusera et discutera le *Manifeste sur la situation économique des retraités* (1977). Ce document, rédigé principalement par un groupe de Rosemont (qui allait âtre à l'origine de l'Association québécoise de défense des droits des retraités et préretraités (AQDR)), allait être à l'origine (localement) d'une pétition exigeant la **gratuité des services ambulanciers et des prothèses** pour les retraités. Cette pétition est envoyée à travers le Québec et quelques 7000 noms sont recueillis en 3 ou 4 mois seulement, grâce au réseau des programmes de maintien à domicile des CLSC.

Le **comité sur le logement** réalisera, avec le support de stagiaires un diaporama sur le logement et les personnes âgées.

Le **jardin communautaire** élargira sa base de participation en 1978 et deviendra un **jardin pour tous les groupes d'âge**, ce qui facilitera l'autonomisation du comité jardin, qui pourra se passer, à compter de cette année-là du support du CLSC.

En 1979 les comités **logement** et **situation économique** sont fusionnés. Le nouveau comité sera conduit à organiser une enquête auprès des retraités du quartier en visitant

dix “groupes de l’âge d’or” dans le quartier: 232 personnes âgées répondent aux questions élaborées par le **comité pour la défense des droits des retraités** (comité fusionné). Lyse Brunet-Bissonnette, de l’UQAM, est associée à ce processus et produira l’analyse des résultats de cette enquête (Brunet-Bissonnette, 1981). Ce comité, auquel se joindront des préretraités des cours de préparation à la retraite, sera aussi l’embryon de la section locale de l’AQDR (Association québécoise de défense des droits des retraités et préretraités) qui se met sur pied au niveau provincial.

En 1979 les objectifs de l’action communautaire au PPA s’articulent en 3 plans:

-les activités au centre de jour (centre d’activités communautaires);

-les activités avec les autres groupes 3e âge, du quartier et d’ailleurs;

-les activités avec d’autres groupes d’âges, dans le quartier.

Colloques et concertations locales

Nous envisageons, à cette époque, mettre sur pied une table locale du 3e âge, à laquelle participeraient tous les groupes 3e âge du quartier: il y en a une douzaine. Avec le comité pour la défense des droits des retraités, et dans la foulée de l’enquête sur les besoins des retraités *Pour mieux vieillir... Agir* (Brunet-Bisonette, 1981), nous organisons un colloque, dont le thème est *Logement et service au troisième âge*, tenu dans une école secondaire de quartier, le samedi 26 avril 1980. Deux cent (200) personnes y participent, venant de plusieurs organismes de personnes âgées. La préparation de ce colloque aura permis d’amorcer des collaborations entre plusieurs groupes 3e âge, mais pas de mettre sur pied la “table locale” souhaitée.

À compter de 79-80, notre investissement en vue de fournir à l’équipe PPA des outils de réflexion et d’orientation sera accru. En réponse à un besoin identifié par le coordonnateur, au début de 1980, qui visait à “développer une connaissance socio-sanitaire du milieu”, nous consacrons des efforts à synthétiser un ensemble de recherches parues à la fin des années 70 sur la situation des personnes âgées. Ce qui amena la rédaction d’un document élaboré (Beauchamp, 1981) qui abordait les dimensions démographique, sanitaire, sociale, économique et de logement vécues pas les personnes âgées dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve. Document qui allait servir de base à un colloque, tenu en juin 1981, auquel furent invités les représentants des groupes de personnes âgées, et les organismes de services aux personnes âgées. Sept groupes de personnes âgées, sept institutions du milieu (centres d’accueil, centre hospitalier de soins prolongés, DSC...) et huit groupes communautaires et bénévoles se réunirent pour une journée d’étude dont le thème était “Vieillir dans Hochelaga-Maisonneuve”. Dans notre évaluation de l’évènement, relatée au bilan de l’année, nous soulignions que cela avait été une occasion peu commune pour les clientèles de ces services de rencontrer leurs “soignants” en dehors de la relation privée du cabinet, sur la place publique. Ce fut aussi pour le CLSC l’occasion de réunir les multiples partenaires d’un objectif encore nouveau, encore peu articulé entre les services: le maintien à domicile des personnes âgées.

Ce colloque, auquel participèrent activement tous les membres du PPA, permit aussi de renforcer la cohésion interne du PPA. Il ouvrait, de plus, la porte à une concertation plus stable et permanente avec les ressources du milieu. Concertation qui allait cependant passer, pour ce qui est des partenaires du réseau, par les structures mises en place par le réseau (comités de liaison de coordonnateurs en MAD).

Agir sur les pratiques professionnelles et institutionnelles

Fin 1981, l'équipe communautaire du PPA formulait l'objectif d'**impliquer les ressources du milieu** (y compris celles du CLSC) dans une **approche préventive et communautaire du vieillissement.** Cet objectif contrastait avec ceux des années précédentes de deux façons. D'une part il visait des ressources et organismes autres que les groupes de personnes âgés. D'autre part il s'éloignait de la seule perspective stratégique de la promotion des droits et du développement des organismes de représentation et de socialisation des personnes âgées que nous avions jusque là développée, pour ajouter des objectifs de **transformation des pratiques professionnelles et organisationnelles** des intervenants et institutions offrant des services aux personnes âgées.

Cet objectif fut poursuivi de différentes façons, auprès des différents publics et "ressources du milieu". Tout d'abord par le développement, avec l'étroite collaboration d'un médecin du DSC et de l'ensemble des infirmières du PPA et des intervenants d'autres établissements, d'un ensemble de **sessions de prévention primaire** appelé *Vieillir en santé*. Ensuite par la réalisation d'une journée de sensibilisation des professionnels de la santé (médecins du territoire, pharmaciens, infirmières des institutions) sur le thème de *La pharmacologie et le vieillissement*. Une rencontre qui nous amenait à publier une brochure sur le même thème. Finalement par la réalisation d'une **rencontre locale sur la préparation à la retraite**, impliquant **quatorze entreprises** du quartier. Cette approche permettra la réalisation d'un diaporama sur la préparation à la retraite avec la participation de quatre entreprises, en plus de faciliter notre accès aux travailleurs âgés de ces entreprises lors des sessions de préparation à la retraite subséquentes. Nous nous souvenons encore de la "prise de conscience" que cette rencontre avec les "ennemis" d'hier, les cadres d'entreprises, avait signifié pour nous. Non seulement les cadres avaient répondu à notre invitation, mais plusieurs d'entre eux avaient été impliqués dans le quartier, dont un dans le comité de citoyens qui avait élaboré le projet de CLSC dans Hochelaga-Maisonneuve. Naturellement, la plupart de ces personnes n'étaient pas "responsables" des conditions de mise à la retraite de leurs employés, et ils avaient tous le "cœur brisé" par le manque de ressources et de générosité des programmes disponibles de pension. Notre prise de conscience "naïve" n'avait d'égal que le dogmatisme avec lequel nous avions condamné les "boss" auparavant. Quelques années plus tard, lors de la fermeture de l'usine David (1984) dans le quartier, nous aurons à rencontrer d'un peu plus près les véritables décideurs en matière de mise à la retraite. Ils n'auront pas le "cœur brisé", ceux-là!

L'action communautaire n'avait pas abandonné ses anciens objectifs de support au développement des organismes de personnes âgées: AQDR, ASTA, comités de locataires en HLM, mais elle avait cependant clairement "élargi ses horizons".

Bénévolat

C'est de cette époque (1980-81) que date le développement d'un comité-bénévolat à ASTA, qui s'autonomisera graduellement pour devenir *Résolidaire* en 1984. Cette question du **bénévolat** était pour le moins litigieuse parmi les organisateurs communautaires de l'époque, dont certains étaient enclins à n'y voir qu'une forme

d'exploitation de main d'œuvre gratuite (principalement féminine), ou encore une façon pour l'État de pallier à son retrait, ou son refus de prendre en charge certains besoins.

Trois considérations nous avaient alors guidés dans notre action sur cette question:

a) les personnes âgées étaient impliquées dans l'action bénévole, bien avant que l'État ne redécouvre les mérites de cette action et accroisse son support financier aux organismes bénévoles;

b) cette forme de participation pouvait constituer, pour les femmes, mais aussi pour des jeunes à la recherche d'expérience, une occasion de sortir de l'isolement, de s'engager socialement;

c) la disponibilité de ressources financières était là, et si nous ne les utilisions pas, d'autres allaient le faire et possiblement avec moins de scrupules que nous en avions par rapport à **l'autonomie des bénévoles**, à **l'indépendance de l'organisme** à créer vis-à-vis des réseaux professionnels et salariés; moins de scrupules aussi par rapport aux relations avec les **travailleurs syndiqués**.

Une tentative pour accentuer la liaison avec le milieu: l'approche communautaire et préventive

Un contexte favorable

Au tournant de la décennie, en 1981 plus précisément, la situation semblait mûre pour faire un pas en avant dans le développement d'une approche qui soit véritablement préventive, multidisciplinaire et communautaire. Cette orientation avait continué d'être poursuivie officiellement, mais la pratique des intervenants s'en était éloignée graduellement, avec l'alourdissement des clientèles et le développement d'une structure de travail essentiellement fondée sur quatre sous-équipes disciplinaires: l'équipe des auxiliaires familiales, celle des infirmières, celle du social (techniciennes en assistance sociale-TAS et travailleur social professionnel-TSP) et celle d'action communautaire.

Les questions de la prévention et de l'approche communautaire étaient perçues, discutées comme quelque chose qu'il **fallait** faire, qu'il fallait développer en tant qu'équipe sous peine de rater le but, le mandat que se donnaient les CLSC de mettre en pratique "l'approche globale, multidisciplinaire et communautaire". Un sentiment que ne manquait pas de stimuler les intervenants communautaires en questionnant les limites de l'action curative, professionnaliste de l'institution, en valorisant la prévention, les ressources communautaires et réseaux naturels. L'équipe du PPA était encore jeune (la majorité de ses intervenants avaient dans la vingtaine) et on peut dire qu'elle envisageait avec enthousiasme d'innover en vue d'actualiser le potentiel de transformation des pratiques professionnelles qu'il y avait dans l'approche et les conditions de pratique en CLSC. Il n'y avait pas de programme cadre, pas encore, et le champ semblait ouvert à l'expérimentation. Cela d'autant plus que la bonne volonté de l'équipe, l'expérience acquise depuis 10 ans par les plus anciens auprès d'ASTA et la dynamique communautaire dont témoignaient les deux colloques réalisés dans le quartier en 1980 et 1981 constituaient des facteurs favorables à une telle orientation novatrice.

Dans le document Bilan de février 1981, le coordonnateur dit vouloir "tout mettre en œuvre pour faciliter cette approche multidisciplinaire", on y parle pour la première fois de *"subdiviser l'équipe et sectoriser le quartier en vue d'assurer une dispensation de services plus équitable et plus efficace pour l'ensemble de la population du quartier"* (p.24). Une telle approche présentait plusieurs avantages: *"Elle permettrait de privilégier des liens plus étroits entre le CLSC et les ressources du milieu. Elle favoriserait l'action concertée dans chaque sous-secteur et l'intégration de la personne (aidée) dans son milieu de vie naturel en serait d'autant facilitée."* Nous avions élaboré cette idée de "sectorisation", à la lecture de Diane Pancoast (*Natural helping network, a strategy for prevention*, 1976) mais aussi en regard des difficultés croissantes que nous éprouvions à maintenir les objectifs de réinsertion sociale des personnes âgées isolées, dans une relation trop exclusive avec un seul groupe social, un seul lieu: l'ASTA. Suivant cette hypothèse, le quartier serait subdivisé en petits territoires où des mini-équipes seraient affectées. Celles-ci seraient composées au minimum d'une infirmière, d'un intervenant social et de deux ou trois auxiliaires familiales.

À cette idée de travailler de concert, de plus près avec les ressources communautaires et du milieu s'ajoutait, durant la même période, l'intérêt manifeste pour le développement de pratiques de **prévention primaire** par les intervenants *en individuel*. Alors que les intervenants communautaires avaient été jusque là les principaux porteurs de telles interventions, les infirmières s'impliquèrent collectivement dans la mise sur pied du programme *Vieillir en santé*, développé avec la collaboration du DSC, suite au colloque de juin 1981. Une implication qui sera cependant de courte durée puisque, dans le bilan 81-82, le coordonnateur notait que ce programme *"a demandé tellement d'investissements en terme de ressources qu'avant d'entreprendre de nouveau un tel programme on veut en faire une évaluation approfondie".* Certaines activités de prévention de même type seront reprises dans les années suivantes mais jamais avec une participation aussi grande des infirmières.

Une tendance lourde défavorable: le fardeau de tâches

Pour les infirmières, le fardeau de travail était tel, en 1982, que des trois objectifs retenus, en tant de prospectives dans leur plan de travail, ceux de la **prévention** et de la **réinsertion sociale** furent conditionnels à l'ajout de personnel additionnel. Ce qui revenait à prioriser très nettement les tâches strictement liées à la pratique disciplinaire (objectif 1): meilleure planification du travail, développer de nouveaux outils d'évaluation, d'observation du client, de cueillette statistiques.

Le **débordement** vécu par l'équipe de maintien à domicile était lié à de **nouveaux mandats**, qui mobilisèrent particulièrement les infirmières et travailleurs sociaux. D'abord le mandat de l'**évaluation en vue de l'hébergement**, qui fut transféré au CLSC sans que de nouvelles ressources (en travail social) soient transférées du CSS, qui en assurait jusque là le mandat. Puis la mise en place par le CSSSRMM[1], à partir de 1981, d'un système de **cas lourds** visant à soigner à domicile des personnes en attente d'hébergement, qui autrement auraient dû être hospitalisées. Là non plus, bien que des budgets aient été alloués pour l'embauche d'auxiliaires familiales supplémentaires, "rien n'a été alloué pour assurer les services sociaux afférents à ces cas". Tant les travailleurs sociaux que les infirmières apparaissent débordés par les demandes nouvelles: 88 nouveaux cas de plus en 81-82 qu'en 80-81 pour les infirmières; 128 cas de placement, 17 "cas lourd" à évaluer, de plus pour les travailleurs sociaux.

Ces nouveaux mandats venaient accentuer une tendance, déjà perceptible depuis quelques années, à l'alourdissement de la clientèle. Cette tendance était due principalement au frein qu'on avait mis aux entrées en centre d'accueil (CA), et à la sortie accélérée des personnes âgées des hôpitaux. Le premier facteur (entrées bloquées en CA) visait à réduire les dépenses d'hébergement, alors que le ministère constatait en 1979, dans son livre vert "Vieillir au Québec", que plus du quart des personnes hébergées dans les CA auraient pu vivre chez elles, avec un minimum de support. Le second facteur était lié aux objectifs d'équilibre financier des hôpitaux, qui avaient intérêt à accroître au maximum la vitesse de "roulement" de leurs clientèles. Ces deux tendances lourdes, associées aux nouveaux mandats, avaient des conséquences de plus en plus perceptibles sur le type et la quantité des demandes acheminées à une équipe de services à domicile dont les effectifs avaient cessé de croître depuis 1979 (sauf pour les auxiliaires familiales). Dans ce contexte, les débats sur une approche globale, communautaire, préventive deviennent plutôt difficiles, tant il est vrai que les interventions se limitent trop souvent, du point de vue des intervenants, au minimum à court terme.

Dans son bilan de 82-83, le coordonnateur note, après avoir répété le manque de ressources par rapport à des demandes grandissantes, *"les objectifs d'ordre préventif (chez les infirmières et les travailleurs sociaux) ont été laissés en veilleuse, faute de temps disponible".*

La collaboration avec le milieu n'est pas toujours idyllique

Les enjeux qui sous-tendaient le débat sur la sectorisation étaient, au début des années 80, particulièrement bien illustrés par les frictions qui s'étaient développées entre le PPA et l'ASTA. L'organisme communautaire avait déjà dix ans d'existence en 1982, et les personnes âgées qui fréquentaient le "centre d'activités communautaires" étaient pour la plupart des habituées, qui avaient plus d'intérêt à se retrouver **entre amis** qu'à accueillir avec chaleur et ouverture **"les nouveaux"** qui pouvaient être amenés ou introduits par les intervenants du PPA allant à domicile. Les conditions matérielles et l'exigüité des locaux ne permettaient pas facilement aux deux groupes (PPA et ASTA) de poursuivre chacun leurs objectifs sans se déranger: il fallait interdire l'accès au centre pendant certaines périodes, consacrées à des activités plus thérapeutiques ou de réinsertion sociale, alors que plusieurs personnes âgées considéraient avoir droit de venir à l'ASTA, en tout temps. Après tout, n'était-ce pas l'ASTA qui avait mis le PPA au monde?

La longue et quelques fois tumultueuse, d'autres fois enthousiasmante collaboration qui s'était maintenue (et qui se maintient encore, en 1991) entre le CLSC et un groupe de personnes âgées n'avait pas empêché les deux organismes d'évoluer parallèlement dans leurs objectifs. Il apparaissait de plus en plus difficile que les personnes âgées d'ASTA partagent les objectifs sociaux et thérapeutiques des intervenants. Il devenait impérieux, pour le CLSC, de multiplier ses collaborations, ses points d'ancrage dans le milieu.

Les difficultés dans les relations avec ASTA à cette époque ont peut-être refroidi l'ardeur des intervenants, quand il s'est agit de multiplier des relations plus étroites avec les groupes de personnes âgées du territoire. Certains se demandaient sans doute si cela n'allait pas simplement multiplier les problèmes, plutôt que de les diminuer. Il aurait

fallu, en effet, vendre l'idée de la réinsertion sociale à quatre, six ou dix groupes plutôt qu'à un seul. Les tenants de la *sectorisation* arguaient pour leur part qu'il était plus facile et plus naturel de demander à dix groupes d'intégrer quelques personnes, qu'à un seul de servir de tremplin, de déversoir à tous les besoins de réinsertion.

Une douche froide à l'enthousiasme créateur

Un dernier facteur objectif, conjoncturel, ayant pu jouer négativement sur l'intention, apparemment ferme au début des années 80, de développer l'approche communautaire par secteurs, fut sans nul doute la **coupure de salaire** de 20% imposée par le gouvernement provincial aux employés du secteur public en 1981. Bien que cela n'ait pas été soulevé directement dans les débats entourant la sectorisation, et lors de la décision, finalement prise en 1983, de **ne pas appliquer** ce mode de fonctionnement, cette mesure gouvernementale ne pouvait faire autrement que de réduire l'engagement volontaire et le désir de **faire mieux** qui caractérisaient les débats de l'équipe PPA à cette époque.

Il fallait, en effet, une bonne dose de courage et de détermination pour envisager modifier substantiellement un mode de fonctionnement établi, sur des bases disciplinaires connues et plutôt stables, au profit d'une idée, d'une orientation nouvelle à laquelle la formation des intervenants cliniques les avait peu préparés.

Ce qui nous amène au dernier facteur, plus subjectif celui-ci, ayant empêché le "tournant" de la communautarisation/sectorisation.

Un débat d'idées qui n'a pas su s'incarner dans les relations de pouvoir

C'est la lecture de Crozier et Friedberg (1977), quelques années plus tard, à propos des mécanismes et stratégies de changement organisationnel, qui nous convainquit de l'importance de cet aspect des relations de pouvoir, formelles et informelles. Nous avions mené ce débat, principalement l'équipe communautaire et le coordonnateur, comme un débat d'idées, une réflexion collective sur un nouveau mode d'organisation qui semblait mieux convenir aux objectifs que nous poursuivions. Nous n'avions porté que très peu d'attention aux leaderships formels et informels qui structuraient les équipes disciplinaires alors en place, ce qui a eu pour conséquence d'accroître le niveau d'incertitude que devaient confronter les personnes devant un changement organisationnel majeur. Chaque équipe disciplinaire, chaque intervenant avait appris à contrôler des "zones d'incertitudes", à jouer un jeu suivant des règles pas toujours écrites, et nous proposions de changer les règles sans assurer aux joueurs qu'ils ne seraient pas perdants. De fait, en relisant les notes entourant ce débat, l'équipe communautaire semblait sortir gagnante de la nouvelle donne, puisqu'elle apparaissait comme une ressource de laquelle dépendraient les nouvelles équipes de secteurs. *"Le personnel affecté à l'action communautaire servirait de ressources pour l'ensemble des équipes en ce qui a trait à l'information sur la réalité de chaque sous-secteur et à la liaison avec les ressources de ces différents milieux"* (Procès-verbal, discussion sur la sectorisation, 1983). C'était pour le moins mal formulé. Car l'intention de l'équipe communautaire n'était pas, loin de là, d'accaparer plus de pouvoir. Nous croyions alors à l'avantage de cette formule de la sectorisation, pour atteindre des objectifs poursuivis

par toute l'équipe. L'articulation aux ressources communautaires devait même, au contraire, être l'affaire de tous, et non plus celle des seuls intervenants communautaires.

* * * *

Mais le terrain était miné par les tendances lourdes et conjoncturelles qui empêchaient qu'une telle réorganisation se réalise à ce moment. Celle-ci aurait été nécessairement coûteuse en énergies, en discussions, comités et réadaptations.

De plus, le mode d'organisation par petites équipes territoriales, bien que permettant une meilleure inscription des intervenants du CLSC dans le tissu des ressources communautaires et réseaux naturels, allait à l'encontre à la fois de **tendances de fond** et de **structures formelles** et **informelles** de pouvoir qui modelaient l'organisation du travail à ce moment. Une tendance à **pousser la formation disciplinaire**, à permettre à certains intervenants de se spécialiser: par exemple chez les travailleurs sociaux, une pour le placement, une pour la réinsertion sociale. De plus, la composition inégale des sous équipes (un seul OC dans l'équipe communautaire, un seul TSP dans l'équipe sociale) empêchait que les nouvelles équipes de secteur puissent avoir des ressources équivalentes. En ce qui concerne les auxiliaires familiales, elles ressentaient un besoin important de se maintenir comme groupe pour s'affirmer, et non se voir divisées, affaiblies.

Le mode de fonctionnement qui fut alors adopté, pour faciliter au moins l'articulation entre les équipes disciplinaires, fut celui d'un **comité d'allocation de services**, composé de membres de chaque discipline, devant lequel les demandes de la clientèle pouvaient être discutées et des plans de services élaborés en tenant compte des différentes dimensions.

La sectorisation: une idée encore à la mode

Nous avons accordé une importance particulière au débat sur cette question parce qu'il signifiait pour l'équipe une collaboration interdisciplinaire plus étroite de même qu'une meilleure articulation aux ressources communautaires et réseaux naturels du milieu. C'était, en quelque sorte, les "équipes de secteur" (Godbout, 1989), ou même les "patchwork" du rapport Barcklay (1982) (desquels Godbout s'inspire) mais cela avant même la parution du rapport Barcklay, c'est-à-dire en 1981.

Cette idée d'équipes territoriales est encore aujourd'hui prônée par certains. Godbout et Guay témoignent dans leur dernière étude d'une telle approche mise en pratique dans un CLSC, avec, au moins, un succès partiel (sur un des sous-territoires).

On peut penser que la question se poserait différemment en 1992, dans la mesure où les programmes et méthodes ont été mieux établis et que l'autonomie et la maturité des intervenants étant plus grande, ces derniers sentent peut-être moins le besoin d'un "renforcement disciplinaire"? Des tendances contraires, cependant, agissent aussi. Suivant Mintzberg, le vieillissement du personnel irait à l'encontre d'une telle décentralisation, car en vieillissant on développe le goût de faire ce qu'on connait bien. Mais aussi parce que les professionnels vont généralement accorder la préférence à la spécialisation dans leur champ (Harvey, 1989), plutôt qu'à une approche généraliste dans une équipe multidisciplinaire territorialisée. De fait, quand on parle de qualification chez les professionnels, ce terme fait tout de suite référence à la spécialisation. Pourtant les conditions de pratique en CLSC, et la promotion de l'approche communautaire faite par la FCLSCQ depuis plusieurs années devraient ouvrir

la porte à une “qualification généraliste”, c’est à dire une spécialisation dans la non-spécialisation!

La question n’est pas qu’une question de géographie et de territoire, mais bien d’approche et de **connaissance de la culture** et des sous-cultures d’un milieu. La capacité aussi de transgresser, de transformer les relations à établir entre professionnels et non-professionnels, bénévoles et “naturels”.

L’expérience relatée ici devrait cependant nous convaincre de la nécessité de tenir compte de facteurs tel que le fardeau de tâches, qui, comme en d’autres domaines, peuvent clairement s’opposer à l’élaboration d’une qualité de la relation thérapeutique, une qualité du “produit”. Le contexte d’un probable accroissement des ressources en matière de services à domicile au cours des prochaines années (vg. Réforme Côté) pourrait faciliter un “virage communautaire”, pour peu que la question de la **qualité** de la relation au milieu, de l’articulation entre travail professionnel et ressources communautaire soient aussi partie de la réflexion, et que l’accent mis sur le maintien à domicile ne se traduise pas seulement par la multiplication d’actes facilement comptabilisables.

Nonobstant ces contraintes de fardeau de tâches et de tendances professionnelles, nous demeurons persuadés qu’une articulation étroite de l’intervention aux forces du milieu naturel constitue, non seulement une façon d’améliorer la qualité et l’impact de l’action professionnelle mais aussi, une façon de résister à la pression bureaucratique conduisant à la standardisation et la déqualification du travail professionnel. C’est une **alternative** à la **gestion technocratique de la rareté** et, en ce sens, une telle articulation peut sans doute minimiser le risque de “burn-out”, dans la mesure où elle brise avec l’image de l’intervenant professionnel **seul responsable**, sauveteur du monde!

À compter de 1983 les “intervenants en individuel” commencèrent à questionner la pertinence de la prévention primaire, particulièrement lorsque celle-ci s’adressait aux moins de 60 ans. On commença à demander que les projets d’action communautaire soient plus **centrés sur les besoins des clientèles en perte d’autonomie**, et non plus uniquement sur les besoins de la population en général, plus autonome. Du côté communautaire, l’heure n’était plus, début des années ‘80, à la seule revendication de droits et déjà un travail important était fait pour développer un organisme bénévole auprès de cette clientèle. Une orientation qui se renforcera en 83-84 avec l’incorporation de cet organisme et la mise sur pied d’un organisme communautaire de services à domicile: *Les grands ménages Manie-tout.*

* * * *

Nous avons pu voir comment une collaboration avec un organisme pouvait être féconde. De multiples comités, dont certains se développèrent en organisations autonomes, résultèrent de l’association étroite avec ASTA. Nous en avons illustré quelques parties sous forme schématique à la fin du présent chapitre (Figures 3 et 4).

Nous avons vu aussi s’élargir graduellement la conception que l’intervention communautaire se faisait du “milieu”, passant de la relation “symbiotique” avec un seul organisme à une relation aux organisations troisième âge, puis à l’ensemble des organismes communautaires, institutions et entreprises préoccupés dans le quartier de la question du vieillissement.

Nous avons finalement noté la difficulté rencontrée dans l'actualisation de l'orientation "communautaire, multidisciplinaire et préventive" pour une équipe d'intervenants dont le fardeau en termes de services individuels curatifs et palliatifs s'alourdissait rapidement.

C. Autres lieux de pratiques d'organisation communautaire

Bien que les principaux lieux d'inscription des pratiques d'organisation communautaire au CLSC aient été le SAC et le PPA, nous ne pouvons passer sous silence deux autres équipes ou lieux d'insertion qui étaient ou allaient être rattachés à l'organisation communautaire.

Au comptoir alimentaire

Depuis 1973-74 le CLSC avait affecté un de ses employés aux activités de support à la coopérative alimentaire du quartier. À compter de 1975-76 la direction du CLSC a voulu réduire son intervention, puis retirer son intervenant du comptoir, pour l'affecter à d'autres dossiers, notamment celui de **l'intervention auprès des jeunes.** Après plusieurs prolongations de quelques mois, au cours desquelles le ton monta entre le CLSC et le conseil d'administration du comptoir alimentaire, le CLSC intima à son employé de se présenter à son coordonnateur à date fixée, pour y recevoir sa nouvelle affectation. Le comptoir s'opposait à un tel retrait du support accordé par le CLSC depuis plusieurs années, arguant que c'était là le seul investissement du CLSC sur les questions importantes de **consommation**; que c'était les **familles du quartier** qui s'étaient données cet outil (le comptoir) et que le CLSC se devait de soutenir cette initiative; que c'était un **"droit acquis"**... Le CLSC appliqua les mesures prévues à la convention collective, jusqu'au congédiement. L'employé refusait de se présenter au bureau du coordonateur, préférant se montrer solidaire de l'organisme communautaire, d'autant qu'il n'avait ni intérêt, ni expérience dans le domaine où on voulait l'affecter.

Cet épisode dans les relations entre le CLSC et les organismes communautaires venait dire clairement que le CLSC n'entendait pas se laisser **dicter** ses priorités par un organisme du milieu. Certains ont prétendu à cette époque que c'était la présence importante de militants de gauche au comptoir qui était visée par ce retrait. Pourtant à la même époque, les employés du SAC étaient impliqués à la **Région-est**, regroupement syndical lui aussi "grouillant" de gauchistes... La différence résidait plutôt dans l'isolement de l'intervenant "prêté au comptoir", qui n'était que très peu ou pas du tout intégré aux programmes et équipes du CLSC. S'il avait été lié ou intégré au SAC, son retrait du comptoir aurait été plus difficile. Il n'aurait cependant pas été aussi fortement **intégré** au fonctionnement du comptoir: aucun employé du SAC n'était "prêté à un organisme". Ils travaillaient avec eux, se soumettaient aux orientations arrêtées par ces organismes, mais le faisaient à titre de membres d'une équipe qui supportait collectivement une responsabilité d'intervention qui dépassait le support à l'un ou l'autre organisme du quartier. C'est ici que l'on peut mesurer une limite à l'intérieur de laquelle l'autonomie du service d'action communautaire devait jouer: c'est parce qu'il a su garder contact, maintenir une intégration au CLSC par différents biais, qu'il a pu s'afficher avec indépendance.

Santé globale

L'équipe *Santé globale*, comme on l'appelait alors, et qui deviendra plus tard *Santé préventive*, fut mise sur pied en 1977. Au moment de sa dissolution, en 1987, un médecin, une infirmière, une nutritionniste, un ou deux agents de relations humaines, une travailleuse communautaire et un psychologue y travaillaient. Cette équipe avait ses propres locaux, et en certaines périodes son propre point de service.

Cette équipe tenait des rencontres de prévention et d'information tant dans ses locaux que dans ceux des groupes communautaires, qui étaient nombreux à les inviter. À la fin de la période 77-82 certains membres de l'équipe s'impliquent dans le développement de ressources communautaires: mise sur pied d'une **maison d'hébergement** pour femmes victimes de violence, formation à **l'approche féministe**... Au cours de la seconde période (83-87) les pratiques de cette équipe se rapprochent de plus en plus de celles de l'équipe communautaire: les deux équipes composaient les membres assidus de l'**Atelier d'intervention communautaire** (dont nous reparlerons plus bas); des membres de Santé préventive s'impliquèrent dans la *consultation populaire* lancée par le Collectif en aménagement urbain, en 1983; dans le développement de la *Marie Debout* et de *La Dauphinelle* (un centre de femmes et un centre d'hébergement pour femmes violentées), dans l'intervention du CLSC lors de la **fermeture de l'usine** David... Quelques temps avant la dissolution de cette équipe, qui eut lieu peu de temps après le dépôt du rapport Brunet, Santé préventive développait un *Club* pour ses usagers: *La Caboche*; elle avait de plus lancé une vaste consultation auprès des groupes communautaires sur la question de la santé mentale.

Conclusion première période: Le chaudron se refroidit

Les transactions d'organisation communautaire entre la communauté et le CLSC durant cette période furent marquées, de façon paradoxale, à la fois par une forte extériorité, indépendance de ces pratiques par rapport au CLSC, dans le cas du SAC, permettant ainsi la communication avec une partie de la communauté plus éloignée, sinon hostile à l'institution, et par une intégration poussée, que nous avons qualifié de symbiotique, dans le cas de l'action au programme personnes âgées (PPA), où une partie de la communauté fut pratiquement assimilée aux processus institutionnels.

Rapports à la direction, à l'institution

La direction locale, tout comme la Fédération des CLSC de cette époque, se sont avérées des défenseurs et promoteurs du rôle d'action sociale et d'une vocation de changement social des CLSC, et ce, à l'encontre des visions réductrices du ministère des Affaires sociales.

Dans un contexte où tout devait être inventé, l'approche globale et multidisciplinaire devant articuler interventions sociales et sanitaires, interventions préventives et curatives, sur un terrain dont les limites n'étaient pas encore tracées, une grande initiative fut laissée aux équipes afin de développer les programmes. L'autonomie d'orientation et même de localisation du service d'action communautaire favorisèrent la pénétration du monde syndical, pour y avancer des objectifs de santé au travail, et celle du monde communautaire du quartier.

À la fin de la période l'orientation locale en santé en milieu de travail (SMT) est remplacée par celle du programme cadre de santé et sécurité au travail (SST) dans

lequel la dimension communautaire est quasi absente. SMT aura quand même contribué à l'émergence de la problématique pour l'ensemble des CLSC.

Les contraintes organisationnelles et programmatiques, la pression de la part d'autres institutions, de même que la demande croissante des clientèles dans le besoin, qui ne sont pas compensées par un accroissement suffisant des ressources, grèvent de plus en plus la capacité des équipes multidisciplinaires de maintenir ou développer une approche préventive-communautaire. Cette situation est particulièrement évidente au PPA, mais elle se manifeste aussi en SMT. Au sein de cette équipe cette tendance, ce poids des services cliniques, a même amené les intervenants communautaires à consacrer de plus en plus de temps à un "caseload" de cas individuels d'accidentés à défendre.

Les relations entre l'action communautaire et les praticiens d'autres disciplines dans l'institution auront été intenses, surtout à travers les programmes multidisciplinaires (SMT, PPA, Planning). Le partage d'objectifs communautaires et préventifs avec ces équipes n'aura pas été facile, d'autant que les contraintes de production des services cliniques individuels ont graduellement grevé les disponibilités des intervenants "en individuel" à s'impliquer dans l'action collective.

Le conflit avec le comptoir alimentaire fut révélateur des limites à l'intérieur desquelles l'autonomie des pratiques communautaires du CLSC devait évoluer. Cette autonomie ne pouvait pas signifier une totale indépendance par rapport à l'institution ni une intégration complète dans la dynamique d'un autre organisme... mais devait assurer, maintenir une liaison avec l'institution, ce qu'on appela les investissements institutionnels. Une indépendance relative qui se trouvait renforcée par le travail d'analyse de la conjoncture et des pratiques professionnelles menée par l'équipe du SAC. Un travail de réflexion qui s'estompa à la fin de la période. Faut-il préciser, cependant, qu'au début des années '80 c'est tout le mouvement communautaire qui est dans le brouillard et connaît une certaine déprime idéologico-politique.

À la fin de cette période, le SAC n'a plus ses locaux autonomes, il ne sera même plus, bientôt, un module autonome. Mais le milieu aussi a changé, et s'avère moins opposé à la collaboration avec le CLSC.

Rapports au milieu

Comme on a pu le constater, les relations au milieu étaient multiples et aussi diversifiées que les problématiques abordées. Elles furent aussi militantes et engagées que l'époque.

Les relations avec le milieu ouvrier, surtout au début du programme Santé au travail, étaient étroitement liées aux structures syndicales locales et régionales. Ces relations se faisaient avec tous les syndicats, peu importe leurs affiliations, favorisant en cela la promotion de *l'unité de la classe ouvrière* et les contacts intersyndicaux.

Ces relations étaient *idéologiquement orientées*. C'est à dire qu'elles étaient plus intenses avec les organismes qui visaient des objectifs sociaux similaires à ceux du SAC (défense des intérêts de la classe ouvrière, solidarité ouvrière-populaire, changement social et lutte contre les inégalités...). Les relations avec les militantes féministes,

particulièrement autour du *Collectif du 8 mars*, étaient du même type: militantes, axées sur la promotion des droits.

Au niveau du maintien à domicile (PPA), des relations qualifiées de *symbiotiques* ont caractérisé l'articulation étroite du programme à un organisme: ASTA. Cet organisme fut le tremplin de développement de plusieurs autres organismes.

À la fin de la période, particulièrement au PPA, le **"milieu" cesse d'être constitué uniquement d'organismes communautaires et s'élargit** à l'ensemble des intervenants susceptibles d'être intéressés par la question du vieillissement et de la retraite: autres institutions et services; services de personnels des entreprises... Le CLSC, et particulièrement l'action communautaire, s'instituent en agent de liaison, de concertation entre ces ressources diverses. Les objectifs concrets visés par ces concertations sont cependant limités à la promotion de pratiques préventives, et touchent peu les questions cruciales des ressources manquantes ou encore celle des mandats respectifs des organismes agissant sur un même terrain.

La période de 1975-82 aura été celle de la reconstitution graduelle d'une crédibilité et d'une place spécifique du CLSC par rapport aux autres ressources du milieu (crédibilité qui avait été entachée par la crise entourant la transformation du Centre communautaire en CLSC, en 1973). Le CLSC, et l'action communautaire du CLSC, se sont "fait une niche", d'abord sur des questions spécifiques, qui n'entraient pas en concurrence avec les autres organismes: maintien à domicile, santé au travail, information-logement... une intervention qui conduisit au développement de nouveaux organismes autonomes: Comité des travailleurs et travailleuses de Hochelaga-Maisonneuve (CTTHM), AQDR-HM, comité bénévole, association de locataires, garderie Gros-Bec...

Le support accordé aux organismes existants aura été ponctuel et limité (sauf le cas exceptionnel d'ASTA) par rapport aux efforts mis au développement de nouveaux organismes. Déjà cependant l'action communautaire du CLSC jouera un rôle de **concertation entre organismes ou intervenants** (collectif du 8 mars, Région-est, colloques troisième âge...). Un rôle qui croîtra en importance, dans la mesure où cette forme d'action se développera dans le milieu au cours de la seconde période.

Dynamique interne et professionnelle

Une grande autonomie d'action permettait aux intervenants de participer aux mêmes valeurs que les mouvements sociaux de l'époque. Par ailleurs une bonne part du travail quotidien fut consacrée au développement de travail de prévention (groupwork) et même à de l'intervention de support individuel, dans le cadre d'équipes multidisciplinaires (PPA, SMT, planning). En ce sens, l'action sociale, malgré la grande visibilité qu'elle conférait aux pratiques communautaires, n'occupe pas tout le champ des pratiques.

La spécialisation des intervenants dans des domaines, associés aux *fronts*, amena peu à peu une diminution des investissements au sein de l'équipe. Une spécialisation qui aura contribué à asseoir la crédibilité des pratiques communautaires au sein de l'institution et dans le milieu. Cela conduira cependant à un certain isolement des intervenants du SAC, chacun dans sa "branche", et à une réduction importante de la cohésion interne du service. Ce qui ouvrira la porte, en 1982, à la dissolution du SAC et au rattachement des membres du service au module social.

De fait, même si les réunions du SAC se sont poursuivies régulièrement jusqu'à la fin de 1979, elles étaient devenues plus formelles et moins importantes pour l'orientation du travail que celles des équipes et programmes multidisciplinaires.

Alors que les efforts de réflexion sur les orientations stratégiques du SAC avaient été importants au début de la période (Boyer et al., 1976), aucun autre document d'orientation de cette envergure ne fut produit par la suite. Au PPA, la situation est inverse. Les efforts de réflexion sur l'orientation communautaire étaient minimes au début, et plutôt marqués par l'activisme et le travail "tous azimuts" avec de multiples comités peu intégrés les uns aux autres dans une stratégie d'ensemble. À la fin de la période, on tente d'inscrire l'action communautaire du PPA dans une orientation générale incluant à la fois les efforts des intervenants communautaires et la participation de toute l'équipe (PPA) aux objectifs de prévention et d'action sur-avec le milieu (approche communautaire). Le leadership viendra de l'intervenant au PPA et de celui nouvellement embauché sur le "front quartier" pour relancer, en 1982, la réflexion sur l'orientation de l'action dans le milieu.

L'émergence d'une nouvelle institution dans la communauté locale ainsi que dans le réseau aura obligé des négociations aux frontières, des ajustements mutuels entre institutions, organismes et intervenants. Les pratiques communautaires ont dû se faire une place dans l'institution, après une période plutôt marquée par les discours incendiaires contre le professionnalisme en général, qui étaient peu propices à la création de collaborations interdisciplinaires. Elles ont dû se faire une place aussi dans le milieu, après que celui-ci, ou une partie au moins de celui-ci, ait vécu l'implantation du CLSC sous le mode de la désappropriation.

* * * *

Un portrait "rothmansien"

Bien que nous ayons à quelques reprises critiqué l'interprétation limitative qui peut être donnée à une telle typologie, il nous apparait tout de même intéressant, en conclusion de cette partie, de situer les principaux dossiers de cette période en rapport aux trois modèles de Rothman en organisation communautaire (développement local, planning social, action sociale). Les figures 3 et 4 font ressortir l'importance des activités de planning social, qui se caractérisent (voir annexe 1) par le développement de services et de programmes internes à l'institution. Ces interventions de **planning social** conduisent, cependant, à la mise sur pied d'organisations autonomes, qui seront des lieux de **production de services** (garderie, jardins communautaires, CTTHM) mais aussi des lieux d'**action sociale** (CTTHM, AQDR, collectif du 8 mars). Il faut noter que le fait d'avoir inscrit le programme SMT comme un seul dossier ne nous permet pas d'identifier des actions spécifiques qui ont pu être menées avec un caractère d'action sociale plus que de planning. Notre connaissance plus intime des dossiers au PPA nous a permis de faire cette distinction dans le deuxième tableau.

À noter que les dossiers entourés d'une ligne pointillée représentent des organismes qui existaient avant l'intervention du CLSC.

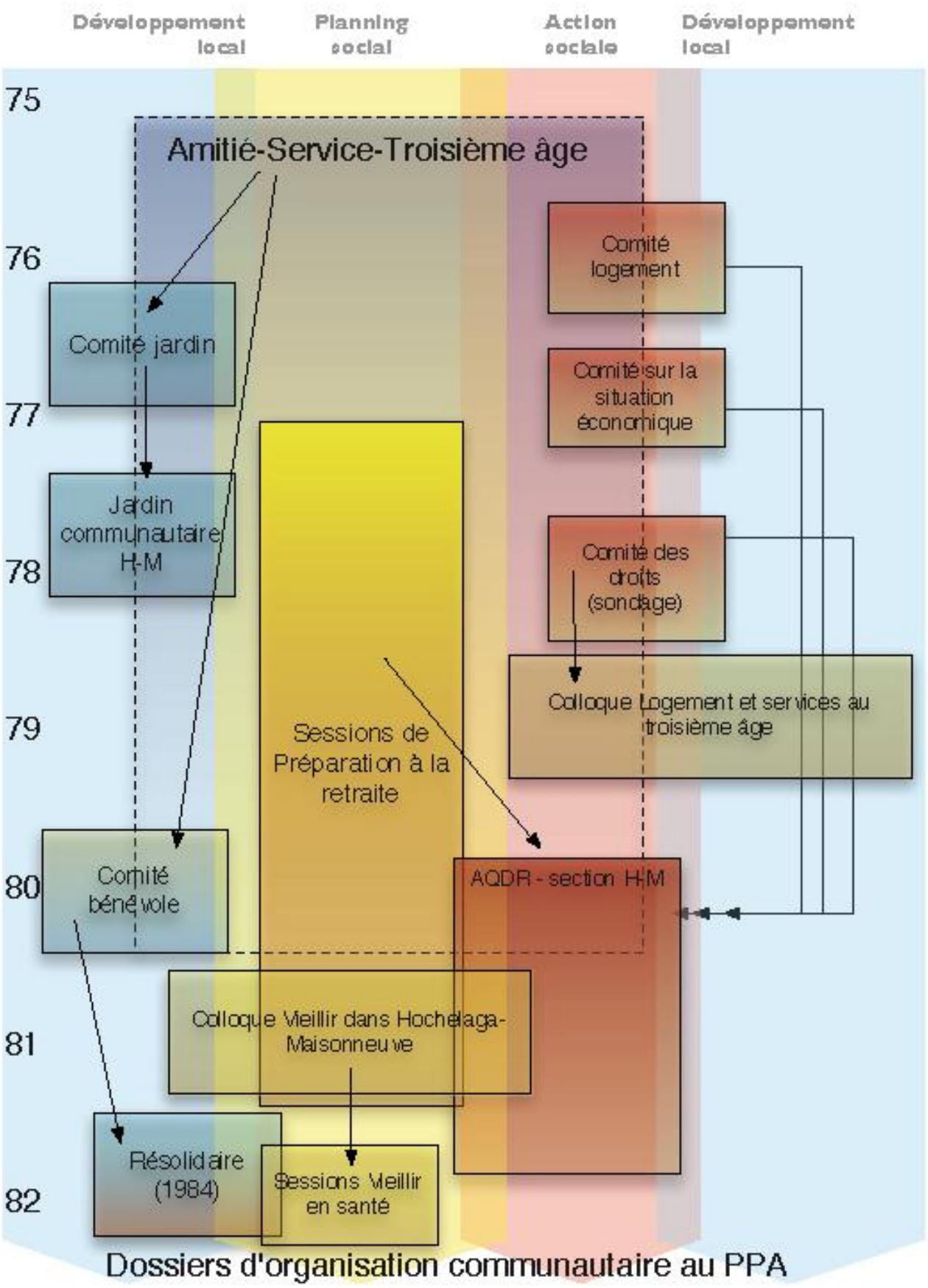
Développement local
Planning social
Action sociale
Développement local
75
76
77
78
79
80
81
82
Amitié-Service-Troisième âge
Comité jardin
Jardin communautaire H-M
Comité logement
Comité sur la situation économique
Comité des droits (sondage)
Colloque Logement et services au troisième âge
Sessions de Préparation à la retraite
Comité bénévole
AQDR - section H-M
Colloque Vieillir dans Hochelaga-Maisonneuve
Résolidaire (1984)
Sessions Vieillir en santé
Dossiers d'organisation communautaire au PPA

Figure 3

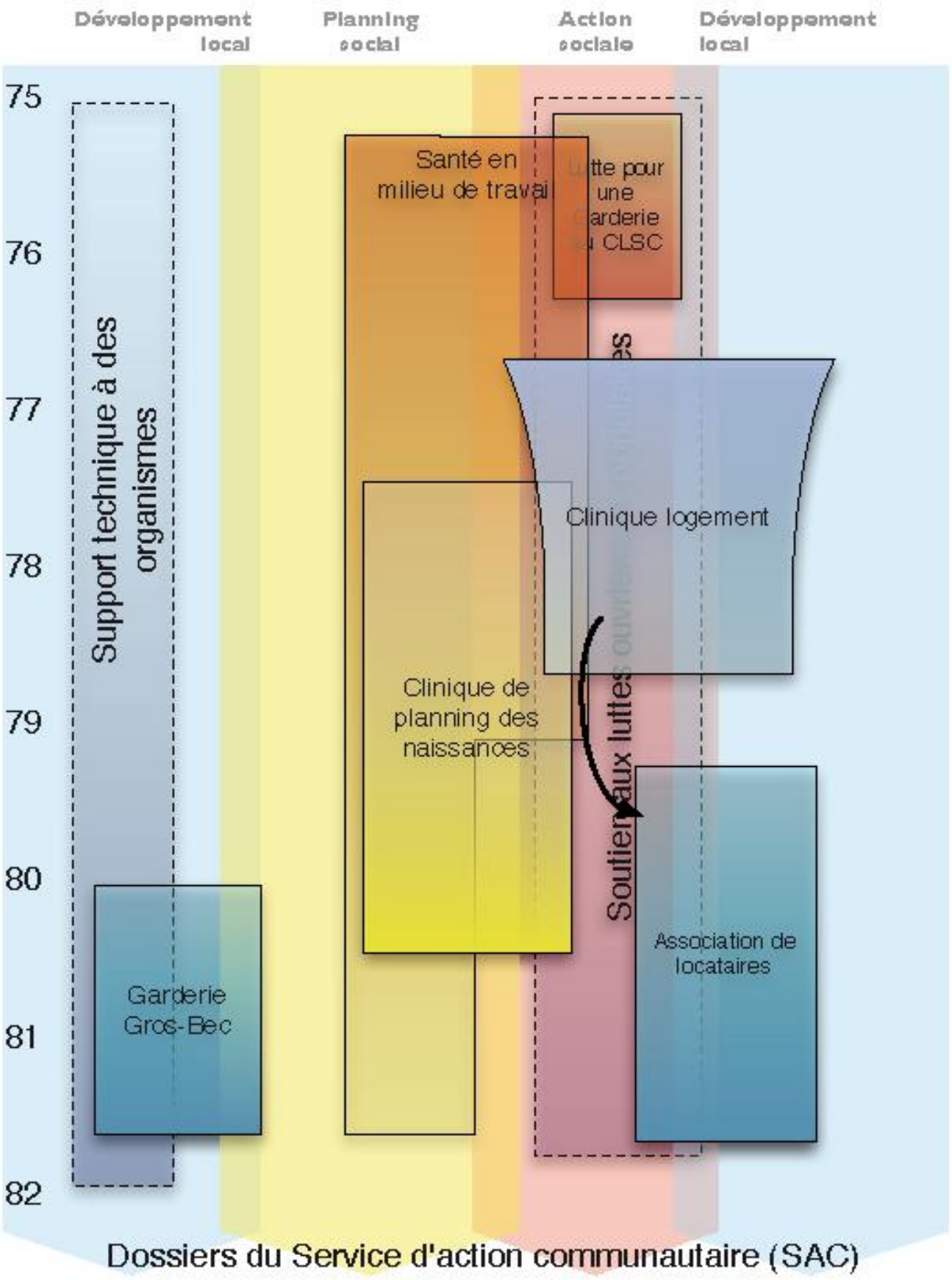
Développement local
Planning social
Action sociale
Développement local
75
76
77
78
79
80
81
82
Support technique à des organismes
Santé en milieu de travail
Lutte pour une garderie au CLSC
Clinique logement
Clinique de planning des naissances
Soutien aux luttes ouvrières
Association de locataires
Garderie Gros-Bec
Dossiers du Service d'action communautaire (SAC)

Figure 4

Chapitre 3

Concertations, développement local et consolidation professionnelle 1983-1990

État de la situation et enjeux, 1982 - 1983

La superbe avec laquelle la gauche questionnait l'inefficacité et le caractère iatrogénique des pratiques curatives est tombée. Au lendemain de l'échec référendaire québécois, de la dissolution des organisations de gauche qui avaient fait la pluie et le beau temps dans les organismes populaires et syndicaux, au lendemain de la pire crise économique depuis les années '30, la superbe, c'est plutôt le discours néolibéral qui l'affiche.

Dynamique institutionnelle

Un nouveau directeur général vient de s'installer au poste de commandes du CLSC. C'est le cinquième depuis 1973. Il parle le langage de l'efficacité, de la réorganisation rationnelle et fonctionnelle d'une organisation qui s'était développée par ajouts et juxtapositions de programmes et de postes. Il envisage de regrouper les pratiques de prévention primaire et d'action communautaire dans un seul module. Ces pratiques relevant selon lui d'une logique d'intervention autre que les services curatifs et de prévention secondaire. Regrouper ces pratiques, qui se font actuellement dans tous les modules, permettrait un meilleur contrôle et une plus grande rigueur professionnelle par le développement de méthodes de supervision adaptées à des pratiques difficiles à évaluer, quantifier.

C'est dans cet esprit que le module communautaire est dissous et son personnel (ce qui en reste, après le départ du poste d'agent d'information avec la moitié du poste de secrétaire à la direction, en 1979) est rattaché au module social.

Dynamique professionnelle

À la veille de la dissolution du SAC, le moral est plutôt bas et l'esprit d'équipe, la cohésion interne à son plus bas. Le travail en SMT, qui accapare la majeure partie des énergies de deux intervenants sur trois, est devenue une véritable avocasserie, alors que la nouvelle loi sur la santé sur travail n'annonce rien de mieux: peu de place, sinon aucune pour les pratiques d'organisation communautaire n'est prévue dans ce nouveau cadre législatif.

Les réunions d'équipe au SAC relèvent plus de rencontres statutaires où l'on échange plus sur les rumeurs et les ragots qui courent dans l'institution et le réseau que sur les stratégies d'intervention dans le quartier. Le nouvel intervenant, embauché en 1980 pour remplacer le responsable du **front quartier** qui a été libéré à long terme pour occuper un poste électif à la centrale syndicale, n'a pas vraiment l'impression de faire partie d'une équipe: c'est à chacun ses dossiers, sa spécialité.

Considérant l'importance prise par le *caseload* dans l'action des deux intervenants en SMT, il y a à cette époque plus d'action communautaire qui se fait dans les autres modules qu'il y en a au SAC: c'est un intervenant du PPA et un de santé préventive qui

ont piloté la *Coalition contre les coupures* en 1981; c'est encore l'intervenant du PPA qui a animé une initiative de journal communautaire de quartier, en 1979; c'est une intervenante de santé préventive qui pilote la formation à l'intervention féministe offerte dans l'institution et à des intervenantes dans le quartier et c'est elle qui appuiera le développement, en 1982, de la maison d'hébergement pour femmes violentées (*la Dauphinelle*).

Dans ces conditions il n'est pas surprenant que la direction ait choisi de reconstruire une équipe communautaire autour du module social, auquel était déjà rattaché l'équipe santé préventive, plutôt que de redévelopper un service d'action communautaire qui avait perdu son leadership. Une opération qui, par ailleurs, avait l'avantage (du point de vue de la direction) de permettre l'affectation d'un poste-cadre à des objectifs plus substantiels que l'encadrement de trois intervenants.

Dynamique du milieu

C'est le creux de la vague, là aussi, pour les forces communautaires qui avaient agité les années '70. Sauf pour le mouvement des femmes qui, parmi quelques rares exceptions, contre vents et marées, réussit à développer durant cette période de disette de fonds publics, entre autres un nouveau réseau d'hébergement pour femmes victimes de violence.

La crise économique touche gravement les jeunes, particulièrement les assistés sociaux qui ont pour survivre moins de la moitié des prestations accordées aux personnes de plus de trente ans.

Les organismes communautaires du quartier se regroupent, avec des syndicats du secteur public, pour dénoncer les coupures décrétées par les gouvernements dans un contexte de besoins sociaux et économiques croissants. C'est de ce côté que semble venir la lumière, dans le tunnel.

* * * *

Les enjeux de la période qui s'ouvre auraient pu se formuler ainsi: *Y a-t-il encore une place pour l'organisation communautaire en CLSC?* Les mobilisations de masse, les actions radicales et les discours enflammés ne semblent plus avoir autant de prise sur le réel, quelles seront donc les stratégies des années '80?

Le bon droit, la démonstration d'un besoin ne semblent plus suffisants pour obtenir du financement pour des initiatives populaires ou communautaires: comment se développeront les nouveaux services, les réponses aux besoins sociaux, pourtant accrus par la crise?

Les réponses à ces questions étaient loin d'être évidentes, en 1982. Ces réponses seront cherchées, nous le verrons, à la fois dans le débat et les échanges entre intervenants et partenaires, mais aussi dans des initiatives créatrices, sortant des sentiers battus et occupés par le communautaire jusque là.

1982-83: des années charnières

Le choix des années 82-83 pour diviser la période de quinze ans que nous étudions ne repose pas seulement sur le fait que ce soit la période médiane. Plusieurs

changements importants se produiront au cours de ces deux années, tant à l'intérieur du CLSC que dans le quartier.

C'est en 1982-83 que naissent des concertations d'organismes communautaires qui marquèrent la dynamique des années 80: par exemple, le *Collectif en aménagement urbain*, issu indirectement de la *Coalition contre les coupures dans les services publics* mise sur pied en 1981 dans le quartier. C'est de 1983 que date le *Salon de la culture populaire* - qui allait faire la promotion des ressources communautaires tout en étant un lieu central de concertation dans le quartier sur des questions telle le financement, la visibilité des organismes communautaires, l'intervention communautaire en développement économique.

C'est en 1982 que sera mis sur pied l'*Atelier d'intervention communautaire*, visant à réunir tous les intervenants du CLSC - et quelques gens des organismes du quartier - intéressés à discuter certains dossiers d'action communautaire. Nous reviendrons plus en détail sur cette expérience de promotion de l'action communautaire au sein de l'institution.

Dans le cadre des coalitions susnommées, le CLSC allait lui-aussi accroître sa visibilité et regagner enfin la légitimité qu'il avait perdu aux yeux de plusieurs au moment de sa création - dix ans plus tôt. Ce n'était plus seulement des intervenants du CLSC qui s'associaient aux groupes communautaires mais l'institution elle-même qui s'impliquait, en étant présente, avec les organismes, au Salon de la culture populaire; en déléguant un "commissaire" à la *Commission populaire* mise sur pied par le *Collectif en aménagement urbain.*

La période 1983-90 sera marquée par un nouveau "style" d'intervention dans le quartier, où la **concertation des ressources**, la **concertation interinstitutionnelle**, dans le sens de Laville, permettra à la fois de mieux faire reconnaître les ressources communautaires - et d'en créer de nouvelles. Le **développement économique** occupera une grande place, plus grande certainement que dans la période précédente. Des ressources vouées au développement économique communautaire local seront créées avec une participation active du CLSC. Cet intérêt pour la chose économique fut moins le résultat d'une mode - d'influence néo-libérale, qu'une intervention obligée par la crise de 1981 qui avait fait croître le taux de chômage et d'assistance sociale chez les jeunes du quartier à des niveaux insoutenables. Une situation qui exigeait que toutes les avenues soient explorées, que toutes les solutions soient mises à profit. Naturellement, le fait que les programmes de subvention de ces années soient davantage orientés vers l'employabilité, la création d'entreprises et la rentabilité contribua sans doute à orienter les demandes et expérimentations des organismes.

Visibilité, concertation, développement économique communautaire, tels furent les traits marquants de cette deuxième période d'organisation communautaire au CLSC. Nous examinerons ces différents aspects à travers certains dossiers concrets qui illustrent le mieux à notre avis les logiques d'action à l'œuvre.

Au niveau des dynamiques institutionnelle et professionnelle, nous examinerons comment et pourquoi les intervenants communautaires de CLSC voulurent se donner un **lieu d'échange ouvert**, sous le forme de l'Atelier d'intervention communautaire (AIC). Comment cet atelier mais aussi la réorganisation en cours au CLSC conduisirent à la reconstruction d'une équipe d'organisation communautaire et comment cette dernière s'efforcera de redéfinir la place de l'action communautaire dans l'institution (élaboration, puis publication de sa programmation à l'échelle du Québec, participation

au développement du Regroupement québécois des intervenant-e-s en action communautaire en CLSC, le RQIIAC...).

Au niveau des relations à la dynamique du milieu, nous comptons l'analyser en trois temps. Dans un premier temps, nous analyserons les principales formes de concertations interinstitutionnelles ou intersectorielles au sein desquelles l'intervention communautaire du CLSC a agi. Quels en étaient les enjeux, les acteurs, les produits. Dans la partie suivante, nous tenterons de cerner les principes et paramètres de contingence qui ont conduit l'intervention de certains membres de l'équipe communautaire sur le terrain du développement économique local. Par la suite nous examinerons rapidement les autres formes d'intervention qui ne sont liées ni au développement économique ni à des concertations interinstitutionnelles. Finalement nous terminerons ce chapitre par une courte conclusion rappelant les faits saillants de la période.

A. Dynamique institutionnelle et professionnelle: consolidation de la place de l'action communautaire au sein du CLSC

1. L'atelier d'intervention communautaire (AIC)

À l'époque où fut dissous le module du SAC - pour être intégré au module sociocommunautaire, quelques intervenants communautaires proposèrent de développer un *atelier d'intervention communautaire*. Dans l'esprit des initiateurs de cet atelier il fallait se donner les moyens de mieux coordonner les actions des intervenants du CLSC dans la communauté: *"pas moins de six employés du CLSC intervenaient dans la même école (...) sans qu'ils coordonnent leurs efforts"*. Cet atelier se voulait aussi un lieu de formation pratique et théorique en action communautaire. Il fallait revoir le **cadre de référence de l'action communautaire** que constituait encore le *Bilan 1975 du SAC*. Ce document de mars 1976 commençait à dater sérieusement.

Cette expérience, caractéristique de la période, correspond à un investissement significatif de la part des intervenants dans le cadre institutionnel. Un investissement en terme de réflexion, de débats, qui furent d'abord exigés dans une période de vacuum ou de repositionnement idéologique, puis rendus nécessaires par le questionnement auquel furent soumises les pratiques communautaires dans le réseau: développement du discours sur une vague **approche communautaire** (tout le monde en fait...), questionnement qui conduisit le ministère, en 1985, à mettre sur pied le **comité Brunet**.

On peut voir, dans l'appui donné par la direction du CLSC à cette initiative, une manifestation de son intention de renforcer l'intervention communautaire du CLSC, et non de l'affaiblir, comme l'avaient d'abord craint les intervenants communautaires au moment de la fusion des modules. Cette intention de la direction s'affirmera clairement dans le projet de réorganisation déposé en 1984- qui visait, entre autres changements, à créer un "module communautaire et préventif".

Durant les quatre années et demie où il a fonctionné, l'atelier aura tenu plus de trente rencontres de formation et discussions sur des thèmes différents. La structure de coordination et d'animation de l'atelier a évolué, pour passer d'un simple "agent de liaison" à un comité de coordination qui comprenait trois ou quatre personnes. Ce changement de structure reflétait un désir de faire de l'atelier plus qu'un lieu d'**échange**

d'information - mais aussi un lieu interdisciplinaire d'**approfondissement des dossiers**, de formation et de **critique** de notre intervention dans le quartier.

Trente (30) rencontres en quatre ans

La première année de fonctionnement de l'AIC fut marquée par des débats soit très théorique ("de l'individuel au collectif"; "le Bénévolat"), soit par un examen qui n'en finissait plus d'une pratique particulière (pendant trois rencontres de suite: Action communautaire et Programme Personnes Agées; les rapports d'ASTA et du CLSC). À compter de mai 1983, l'atelier commence à se pencher sur des questions d'actualité (Mobilisation contre la misère), de même qu'il est le lieu de préparation, de "test" de certaines interventions du CLSC: préparation de communications à un congrès de la FCLSCQ sur la place de l'action communautaire; préparation d'un mémoire sur l'impact de la construction de l'autoroute est-ouest sur la santé des citoyens.

À la fin de 1983 s'amorce une ouverture de l'atelier à des membres de la communauté locale (représentants d'organismes) qui viennent avec nous discuter de questions d'intérêts communs: *la Dauphinelle*, centre d'hébergement pour femmes victimes de violence est présentée à l'atelier en novembre 83; en juin 84, l'atelier tente d'analyser les liens entre le CLSC et les organismes communautaires - à partir des liens avec un organisme: *la Marie-Debout*, un centre de femmes. Une rencontre est organisée, en mai 85, avec le comité de coordination du *Salon de la culture populaire*. En décembre de la même année la question des coopératives de travail et autres formules de création d'emploi est examinée avec plusieurs organismes. En mai 86, c'est la question de la santé mentale qui est abordée, avec la participation de plusieurs organismes du quartier, intéressés à identifier les facteurs de risque pour la santé mentale et les moyens de prévenir les problèmes à ce niveau.

Certains ateliers prirent la forme de conférences données par des invités extérieurs: **Camil Bouchard** venait entretenir l'atelier des résultats de ses recherches sur la question des *enfants victimes de négligence*, en décembre 1984; **Ellen Corin** venait présenter sa recherche sur les *réseaux naturels de support* en santé mentale, en octobre 1985.

D'autres ateliers étaient l'occasion de présentation de certains nouveaux programmes développés par des équipes du CLSC - qui comportaient une part d'action communautaire ou qui désiraient développer cette dimension dans leur action. Le programme de l'équipe **Santé préventive** fut présenté en 1983; l'équipe de **Santé maternelle et petite enfance** vient présenter le sien en février 85; l'équipe chargée de développer une intervention auprès des jeunes vint présenter son projet de **Clinique jeunesse** en juin 1985; enfin l'équipe ayant développé une intervention auprès d'un groupe de travailleurs affectés par une fermeture d'usine (DAVID) présentera les résultats de son action en mars 85.

Des questions plus générales ou théoriques furent soulevées: tel l'atelier sur la prévention primaire, en mars 1984; l'atelier portant sur une étude réalisée (en juillet 85) auprès de 600 ménages du quartier concernant l'utilisation et la connaissance des services du CLSC, en avril 86; l'atelier portant sur les facteurs de risque, en septembre 86. Finalement à chaque début d'année, de saison, le bilan de l'année précédente et les thèmes suggérés pour l'année à venir étaient discutés collectivement.

Durant ces années, l'atelier d'intervention communautaire remplit plusieurs rôles, tout en étant une structure simple, une structure ouverte à laquelle pouvaient participer,

selon les sujets abordés, la plupart des membres du personnel du CLSC. L'atelier remplit d'abord le rôle d'un **comité consultatif du personnel clinique** (CCPC), structure qui n'avait jamais été mise sur pied au CLSC. Le CCPC était une structure prévue par la loi qui devait être un lieu de discussion sur les questions d'orientation, de programmation soulevées par l'intervention du CLSC. **Il n'y avait pas d'autres lieux d'échanges et d'information qui soit communs aux équipes et programmes du CLSC que l'AIC.**

Information ou formation?

Ce rôle général d'échange amenait certaines insatisfactions ou tensions chez les intervenants communautaires qui auraient voulu que les débats s'élèvent au dessus du stricte niveau d'information, pour atteindre les objectifs de **formation** visés par l'atelier dès le début. Le fait que la composition de l'atelier pouvait changer d'une rencontre à l'autre ne facilitait par le développement d'un processus de formation. Il fut envisagé, après une année et demie de fonctionnement, de **réduire l'accès** aux rencontres de l'atelier **aux seuls intervenants** qui pratiquaient directement **l'action communautaire**: O.C., travailleurs communautaires et quelques membres de l'équipe Santé préventive. Cette solution fut repoussée car il apparaissait nécessaire de promouvoir les pratiques communautaires auprès de l'ensemble des intervenants du CLSC. Il fut alors décidé de mieux supporter la préparation de chaque thème, grâce à un **comité de coordination** qui devait s'assurer que les débats iraient plus à fond et que les responsables de thèmes seraient mieux préparés. Ce comité fut composé pendant plus de deux ans de deux O.C., d'une nutritionniste et d'un médecin. Cette composition marquant bien l'ouverture et le caractère interdisciplinaire qu'on entendait donner aux débats de l'atelier.

Dans un document daté de janvier 85, on définissait les principes qui devaient guider le choix des thèmes de rencontres. On y parlerait de "questions d'intérêt pour la communauté du CLSC ou du quartier". Certes on indiquait que ces questions devaient avoir quelque "pertinence pratique" en regard des programmes du CLSC mais les horizons étaient larges et incluaient à cette époque les organismes communautaires du quartier. Dans le Bilan de l'année 83-84, le "comité bilan" soulignait qu'il fallait *"poursuivre l'association à des groupes et ressources extérieures au CLSC pour présenter des projets précis, participer à l'analyse critique de nos pratiques et présenter certains organismes"*. Si le premier et le troisième objectifs ont pu être atteints lors des rencontres ultérieures impliquant des organismes extérieurs, celui de l'**analyse critique** des pratiques du CLSC se révélait plus difficile. De fait, à chaque fois qu'un nombre important de personnes "de l'extérieur" participent à un atelier, il est noté dans les évaluations du comité de coordination de l'atelier que le débat *"aborde difficilement la question de la place du CLSC dans le milieu"* (rencontre sur le Salon de la culture); *"mutisme de la part des intervenants du CLSC en présence des groupes du quartier"* (rencontre sur la santé mentale); etc. C'est le même problème que celui vécu lorsque des rencontres réunissent un grand nombre de personnes et prennent plutôt un caractère d'information, où il est *"difficile d'aborder des questions litigieuses, de questionner les limites des projets présentés"* (rencontre sur le projet de Clinique jeunesse). Dans l'avant dernier bilan de l'AIC, celui de 84-85, on parle du "vieux problème" de l'atelier: le passage de l'information à la formation.

On reparle dans le dernier bilan de la *"difficulté de discuter ouvertement, de critiquer les thèmes et projets présentés en ateliers".* On est encore insatisfait de la dimension "formation" de l'atelier et on conclut ce dernier bilan sur un **besoin de ressources humaines et financières** pour donner un caractère de formation plus solide aux

contenus des ateliers. On parle alors de “Formation permanente multidisciplinaire”, dont on donne le mandat au comité de coordination d’en négocier les paramètres (en terme de ressources) auprès de la direction.

L’atelier s’éteindra, à l’automne 1986, au moment où l’**équipe d’organisation communautaire** (EOC) devient le lieu de rattachement de la majeure partie des ressources en action communautaire au CLSC: deux des trois intervenants communautaires du PPA sont rattachés à l’EOC, au moment où sont transférées au PPA les équipes de **soins à domicile** et de **services d’auxiliaires familiales** pour les «moins de 60 ans» qui étaient jusque là rattachées respectivement au module santé et sociocommunautaire. Le PPA devient le module Service à domicile (SAD). Au printemps 1987, dans l’appréhension générale qui suivit la sortie du rapport du Comité Brunet, l’équipe “Santé globale”, dont l’appellation était devenue “Santé préventive” fut dissoute par la direction, et ses membres rattachés pour la plupart à l’EOC (la nutritionniste, deux ARH, deux T.C.). Les activités de prévention primaire, sous la forme de groupes en gestion du stress, en thérapie autogène, en nutrition furent considérés comme n’étant pas suffisamment ciblées vers des populations à risque. Cette dissolution amena le médecin et le psychologue qui étaient rattachés à cette équipe à quitter le CLSC.

* * * *

On peut conclure de cette expérience d’auto-formation et d’animation de la communauté institutionnelle du CLSC qu’elle aura contribué à **renforcer la visibilité et la place de l’intervention communautaire dans l’institution**, à un moment où l’isolement des intervenants dans différentes équipes et le questionnement idéologique du début de la décennie auraient pu conduire à son affaiblissement. Une période où l’investissement dans les dynamiques institutionnelle et professionnelle tranchait avec les pratiques militantes quelque peu éloignées, indépendantes par rapport à l’institution de la période antérieur. L’AIC aura aussi servi de tremplin pour faire valoir l’intervention communautaire dans le réseau des CLSC - (participation au congrès de la FCLSCQ; proposition d’une publication “Les cahiers de l’action communautaire” faite à la FCLSCQ, mais jamais reprise par celle-ci). Il faudra attendre la création du Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire en CLSC (RQIIAC), en 1987, avec son bulletin de liaison, pour que cette idée soit reprise. L’AIC aura aussi servi de levier pour faire connaître, pour assurer la communication entre certaines ressources communautaires du quartier et les intervenants du CLSC. En même temps que le CLSC “reprenait sa place dans la communauté” dans le cadre d’initiatives de concertation comme le Salon de la culture populaire, la communauté avait trouvé avec l’AIC un moyen de **reprendre une (petite) place à l’intérieur du CLSC**. Ce n’était pas une place décisionnelle, ni un pouvoir formel, comme c’était d’ailleurs le cas pour les intervenants du CLSC, mais c’était un lieu de rencontre et d’échanges entre praticiens du quartier et du CLSC, comme il n’y en avait plus eu depui la fin du projet de *Maison de quartier*, le projet pré-CLSC, en 1973.

Là où les objectifs de l’AIC furent les plus difficiles à rencontrer: faire la critique de nos pratiques et des projets d’action; atteindre un degré élevé, ou une profondeur dans la formation, on peut se demander si les objectifs eux-mêmes n’étaient pas idéalistes. Il fallut à l’équipe communautaire près de trois années de cheminement en “vase clos”, c’est-à-dire avec un groupe déterminé et restreint, pour atteindre une formulation acceptable (à ses membres) de ses objectifs. Il a fallut construire, à travers ce processus de réflexion et d’échanges, de formation, un degré suffisant de confiance mutuelle pour

que la critique de certains projets, de certaines pratiques soit rendue possible et constructive.

L'ouverture aux organismes du milieu qui avait caractérisé les dernières années de l'AIC n'allait pas se refermer avec le passage à l'EOC. Celle-ci allait en effet réaliser, dans le cadre de sa démarche de programmation en 1987, une enquête auprès d'une trentaine de groupes (29) du milieu, afin de mieux connaître leurs attentes et leur perception vis à vis de services communautaires du CLSC. D'autres moyens de concertation et d'échanges, d'articulation aux ressources du milieu seront développés comme nous le verrons plus loin.

La période de l'AIC aura certainement préparé l'équipe à mieux définir la place de l'action communautaire au CLSC, par rapport aux autres forces du milieu, par rapport aux autres interventions du CLSC. Ainsi la réflexion que nous avions faite en 1983-84, formulée entre autres dans deux documents: "*Rôles en transition et nouveaux défis de l'action communautaire en CLSC*" (congrès de la FCLSCQ, octobre 1983) et "*La communauté compétente*" (atelier communautaire de mars 1984), nous permit de formuler en 1986, une définition de l'action communautaire en CLSC comme "*Agent de développement au sein de la communauté*". Ces efforts associés à d'autres semblables à travers le Québec, contribueront à fonder le RQIIAC, dont l'embryon se développa, comme nous l'avons déjà souligné, à partir du Colloque d'octobre 86 "*Fais-moi signe de changement*" auquel participèrent 400 représentants du mouvement communautaire québécois dont une quarantaine d'intervenants communautaires de CLSC. Il est intéressant de noter que c'est un évènement du mouvement communautaire qui servit de déclencheur, précipitant la démarche des intervenants du réseau. Cela reflète aussi le fait que le questionnement qui se menait au sein des organisateurs de CLSC rejoignait, au moins partiellement des préoccupations, comme le développement économique communautaire, des intervenants du mouvement communautaire.

2. Redéfinition d'un cadre de référence pour l'organisation communautaire: la démarche de l'équipe d'organisation communautaire

Dans la période précédent la remise sur pied de l'équipe d'organisation communautaire (ÉOC), particulièrement dans le cadre de l'AIC, mais aussi lors de travaux plus spécifiques visant à développer une "politique de développement communautaire", certaines réflexions générales ont eu pour but de redéfinir la place de l'O.C. dans le CLSC, dans son interaction avec le quartier, de trouver un cadre théorique mieux adapté que celui du SAC datant de 1976.

Des étapes importantes de la réflexion

L'intervention développée au sein de l'AIC - et communiquée au congrès de la FCLSCQ, en octobre 83, mettait l'accent, dans la partie présentée par le coordonnateur du module sociocommunautaire de l'époque, sur le **rôle de source d'information** constitué par l'action communautaire - un rôle pouvant être utile aux gestionnaires soucieux d'affecter les ressources sous leur responsabilité en tenant compte des dynamiques changeantes de leur milieu. Dans une autre communication présentée à ce même colloque, nous mettions nous-mêmes l'accent sur le changement de conjoncture depuis 1975, et sur l'importance de tenir compte de trois niveaux de pouvoirs à développer dans la communauté: le formel, le militant/volontaire et le pouvoir "vernaculaire".

Nous nous opposions, sur cette question du pouvoir des citoyens, au point de vue développé par Godbout, dans *La participation contre la démocratie* (1983), qui avait tendance à réduire ce pouvoir aux seuls mécanismes formels d'élection. Nous réaffirmions l'importance de l'engagement volontaire, du militantisme, comme formes de pouvoir auxquelles travaillaient les O.C. de CLSC. De plus, en reprenant le terme de Illich (*Le genre vernaculaire*, 1983), nous tentions de définir un autre niveau de pouvoir, qui se manifestait souvent comme une résistance aux interventions extérieures, lié aux réseaux naturels, de voisinage, familiaux.

En 1984, dans le cadre d'un atelier communautaire sur la prévention primaire, nous développions dans un texte intitulé *"La communauté compétente"* une conception de l'intervention communautaire comme "développement de compétences environnementales de la communauté locale" - ces dernières étant définies comme capacités de la communauté, et des individus qui la composent, à trouver dans leur environnement réponses à leurs besoins - à influencer et transformer s'il le faut l'environnement à cette fin. Nous tentions alors d'articuler dans ce texte le travail curatif et le travail préventif par une approche intégrée, visant l'émergence d'une **communauté compétente**, possédant des ressources et aussi les compétences à les utiliser; une **communauté interactive**, où les ressources professionnelles, institutionnelles, communautaires et de réseaux communiquaient dans le but d'accroître l'ajustement des ressources individuelles et environnementales. On y défendait un concept de **l'institution comme système ouvert**: le milieu et les organismes ne sont pas là uniquement comme des "relais" de l'institution - mais l'institution est aussi un relais du milieu.

Débats entourant la définition du champ d'action en organisation communautaire

En 1986 nous définissions, dans un texte diffusé à l'équipe puis publié en 1987 dans le nouveau bulletin de liaison en action communautaire en CLSC (Inter-action), les rôles de l'organisation communautaire en CLSC comme ceux d'un "**Agent de développement au sein de la communauté**" (BEAUCHAMP, 1986, 19 pages.). C'est un document qui s'oppose à la réduction du mandat de l'intervenant communautaire de CLSC au strict domaine socio-sanitaire, en mettant de l'avant l'intervention de **développement économique**, l'intervention en **milieu scolaire** et l'intervention **environnementale** et **d'aménagement urbain**. On y propose de porter un "regard entreprise" sur les organisations communautaires, c'est-à-dire d'envisager certains développements de nos organisations communautaires en s'inspirant de l'entreprise privée. Particulièrement en ce qui concerne la **sous-traitance**, décriée à ce moment par le mouvement communautaire, nous y défendions le point de vue qu'elle devait plutôt être interprétée comme une reconnaissance des compétences communautaires plutôt qu'un assujettissement de celles-ci à une logique extérieure.

C'est un document polémique qui s'oppose au **dénigrement du bénévolat** par ceux qui en réduisent le sens à la production de services gratuits servant à temporiser le retrait des investissements de l'État. Un document qui s'oppose aussi à ceux qui hésitaient à intervenir sur le terrain économique.

Sans aller jusqu'à proposer déjà la mise sur pied d'un regroupement d'intervenants communautaires, nous y défendions la nécessité de faire valoir et mieux connaître les compétences et le travail d'organisation communautaire.

Ce document s'inscrivait dans la conjoncture du réseau (comité Brunet, publication de *La culture organisationnelle: le cas des CLSC* par la FCLSCQ), dans celle du mouvement

communautaire (le colloque de Victoriaville *Fais-moi signe de changement*), et dans le débat qui s'amorçait sur la priorisation, la programmation dans la nouvelle équipe communautaire au CLSC-HM.

Réflexions sur la programmation: un processus stratégique

C'est au cours de l'année 86 que l'équipe commence un brassage d'idées concernant les dossiers actifs, et ceux qui devraient être développés. Le processus de réflexion engagé à ce moment à travers les discussions sur les programmes d'action semestriels et les bilans annuels conduira à de multiples reformulations de la programmation d'équipe. Les priorités changeaient au gré de la conjoncture, et de notre façon de la lire et de la dire. Le contexte sociopolitique de questionnement sur les limites socio-sanitaires du champ d'action du CLSC (rapport Brunet) influencera la façon de structurer cette programmation d'équipe, mais aussi il stimulera l'effort collectif en vue de mieux faire connaître, rendre visible la multiplicité, la complexité et la valeur des interventions déployées.

En janvier 1987, l'équipe affiche clairement qu'elle n'entend pas limiter son action au stricte domaine socio-sanitaire: la priorité stratégique identifiée dans la programmation semestrielle publiée à ce moment est l'intervention en **milieu scolaire**, alors qu'un secteur de **développement économique** est aussi inclus dans cette programmation. La priorité au milieu scolaire visait à profiter, stratégiquement, de la présence au CLSC d'un directeur général issu du milieu scolaire et bien connu des directeurs d'écoles pour accentuer la collaboration entre les écoles et le milieu communautaires. Après la réalisation d'un colloque, en janvier 1988 (voir plus loin, concertation en milieu scolaire), l'intervention dans ce milieu ne sera plus, l'année suivante, aussi importante. Le CLSC ne pouvait pas jouer **l'agent de liaison** permanent entre toutes les écoles primaires et secondaires du quartier (au nombre de douze) et les ressources communautaires. Cependant cette initiative ponctuelle facilitera certainement l'émergence et l'implantation de projets particuliers de collaboration écoles / organismes communautaires dans les années suivantes: *Je Passe-partout*, développé par Concertation-jeunesse; *Les enfants de l'espoir*, développé en collaboration par le CLSC et le Centre culturel de l'Est...

À la même époque, l'affirmation d'un secteur de développement économique dans les programmations d'équipe est elle aussi tactique. Tout en reflétant, certainement, l'intervention de l'équipe sur ce terrain (voir la partie sur cette question dans le présent chapitre), elle affirmait ouvertement la nécessité, à l'encontre du rapport Brunet, de dépasser le domaine socio-sanitaire. Il aurait été possible, en effet, de "camoufler" ces interventions sous le couverts de problématiques plus proches du langage et des priorités identifiées par Brunet: jeunesse en difficulté... On prenait soin, cependant, dans le même document, de signifier les limites de ces investissements hors-socio-sanitaires. Une classification des dossiers par secteurs permettait alors d'identifier que près de 75% des investissements de l'équipe se faisaient dans les domaines de l'**animation-concertation** et du **développement de ressources**, mettant en évidence que les questions de **revenu et emploi** et **prévention** sont quantitativement secondaires. Ce qui était le cas, effectivement, mais surtout parce que des besoins **urgents** avaient mobilisé les énergies de l'équipe: support au développement de ressources auprès des jeunes itinérants, des familles pauvres et "affamées"...

Il apparaissait à l'équipe qu'une façon de conserver une orientation ouverte sur les dynamiques communautaires, nonobstant les catégorisations et clientèles à risques du ministère, était de bien faire voir que ces clientèles, jugées prioritaires "en haut", étaient effectivement couvertes dans l'ensemble des dossiers. D'autre part, l'approche terrain qui liait la réflexion interne à l'intervention et aux discussions qui se menaient dans le milieu assurait l'équipe de rester sensible à l'émergence de nouveaux besoins ou d'opportunités d'action imprévues.

Un processus de programmation respectueux des alliances avec le milieu

Nous devons noter l'importance mise à travers ces réflexions sur la consolidation et le respect des dossiers en cours, par rapport à des déplacements, ou développements nouveaux: plusieurs nouveaux développements avaient été faits en 1985-86, il fallait d'abord consolider. De plus, il apparaissait important à l'équipe travaillant à formuler un cadre théorique pour programmation de pouvoir y inclure **l'ensemble des alliances et relations dynamiques concrètes** qui avaient été développées avec le milieu. Cette intention primait sur la clarté ou la rapidité de formulation d'une programmation structurée.

Consultation de 29 groupes

Un élément important, stratégique de cette programmation semestrielle de janvier 1987 est qu'elle fut l'objet d'une **consultation** tenue au printemps 87, auprès d'un échantillon représentatif de **29 groupes communautaires** du quartier. Cette démarche réalisée par l'équipe au moment où était déposé le rapport du comité Brunet, eut pour conséquence de donner une grande visibilité aux projets et dossiers d'action communautaire - et de faire se manifester l'intérêt du milieu pour la poursuite de ces dossiers. Une synthèse de cette consultation, sous forme de tableaux quantitatifs d'appréciation (priorisation) des dossiers en cours et de résumé des commentaires et suggestions, fut présentée lors d'une "assemblée de rétroaction" avec les groupes. Aucune réorientation majeure de l'action de l'équipe ne résulta de cette consultation. Ce qui n'est pas surprenant puisque les dossiers actifs de l'équipe étaient pour la plupart développés avec les organismes du milieu. On questionna l'importance donnée, un peu subitement, à l'intervention en milieu scolaire. En somme, les préoccupations des organismes recoupaient sensiblement celles de l'équipe. **Les jeunes, la violence, la famille, les revenus** constituaient quatre grands thèmes d'équivalente importance, regroupant les quelques 26 "clientèles-cibles" identifiées dans le questionnaire soumis aux consultés. La clientèle des **familles monoparentales** ressortait plus que les autres. Parmi les dossiers actifs, ou projets dans la programmation, ceux liés à la **prévention primaire** venaient au premier plan, allant en ce sens à l'encontre de l'orientation Brunet. Au milieu des rôles reconnus par les groupes à l'action communautaire du CLSC, deux se détachent de la liste de cinq ou six rôles les plus importants (choisis parmi une vingtaine de rôles possibles): **support aux groupes** et **dépistage de besoins**.

Enfin...

Après quelques deux années de réflexions et de reformulations, réorganisations de la programmation en secteurs, blocs, champs, dimensions...l'équipe avait le sentiment de **piétiner** dans sa démarche. Le "comité des 4", comité ad hoc en charge à ce moment de pousser la réflexion sur cette question, propose qu'on aille chercher des ressources externes qui nous aideront à:

- nommer les choses qu'on fait
- s'assurer qu'on avance bien vers ce qu'on vise
- arrêter de piétiner dans le processus suivi depuis quelques années.

Formation

Trois journées de formation sont alors élaborées avec deux professeurs (*Laval Doucet*, de l'Université de Laval, et *Louis Favreau*, de l'Université du Québec à Hull). Le processus doit alors conduire à la formulation d'une "programmation-cadre", triennale pour l'action communautaire, qui permettrait à l'équipe de:

- mieux concerter son action
- intervenir plus efficacement
- répondre aux besoins de la population
- renforcer sa position institutionnelle

et permettre à la population de comprendre et de voir ce que l'équipe fait

Cette programmation devrait se manifester en une *"stratégie d'action partagée, comprise et soutenue par des cadres (structure, pouvoirs, organisation) de travail utiles et efficaces".*

Cette période de formation précipitera la conclusion d'un processus amorcé depuis longtemps: entente sur **une philosophie d'action**; formulation d'objectifs à plus long terme (3 ans); méthodologie de présentation de dossiers. La programmation de l'équipe d'organisation communautaire sera publiée en janvier 90 sous la forme d'une plaquette (S'organiser, s'entraider, s'en sortir, Programmation de l'équipe d'organisation communautaire 1989-92 et Plan d'action 1989-90, CLSC Hochelaga-Maisonneuve, janvier 1990, 79 pages.) resituant le **contexte institutionnel et local** (CLSC, quartier, mission de l'équipe), où **six grandes problématiques** sont présentées (jeunesse, familles, vieillissement, logement-environnement, aide sociale-employabilité, santé), encadrant quelques **30 dossiers** de l'équipe. Chacun des dossiers était présenté suivant son origine, sa problématique, ses activités, ses objectifs à moyen terme (3 ans) et son plan d'action pour l'année. Une courte description des indices et moyens d'évaluation retenus pour le dossier ainsi que le temps moyen consacré, par quels intervenants, terminaient la fiche synoptique.

Plus de **800 copies** de cette programmation ont été diffusées, dans les dix-huit mois suivant sa parution, dans l'institution, dans le réseau des CLSC (au moins une copie par CLSC), et dans le quartier.

Une longue marche locale, et nationale

D'un point de vue local, ou interne, la démarche pour formuler une programmation d'équipe communautaire, même triennale, fut longue et ardue. Cette programmation constitue en quelque sorte l'aboutissement du travail de réflexion amorcé en 86 (même depuis 1982, si on compte avec l'AIC). L'impact de la publication dépasse cependant largement le stricte plan local. L'objectif était clair: rendre plus visible, valoriser les pratiques d'organisation communautaire en CLSC, à une époque où ces pratiques étaient remises en question (rapport Brunet). L'objectif a été atteint.

Cette publication participait d'un ensemble de gestes visant à rehausser la visibilité, renforcer la crédibilité de l'action communautaire en CLSC: **recherche de 1988** sur les organisateurs communautaires (O.C.) en CLSC, **colloque de mai** 1988, mise sur pied du **RQIIAC, colloque de 1990,** publication d'un bulletin trimestriel *Inter-action communautaire* (depuis janvier 87). Des gestes posés par des intervenants communautaires à travers le Québec, mais aussi des gestes supportés, appuyés par les institutions de rattachement de ces intervenants. Des membres de l'équipe communautaire du CLSC-HM ont été étroitement associés à tous ces gestes. L'appui de l'institution au mouvement d'auto-formation lancé par le RQIIAC aura été graduel mais continu, d'octobre 1986, à mai 1990. De la participation à un comité ad hoc devant demander à la FCLSCQ d'organiser un colloque sur l'action communautaire en CLSC (décembre 1986), à la présidence du RQIIAC et la coordination du deuxième colloque (mai 1990), l'implication d'un membre de l'équipe aura été très importante. L'accord de la direction du CLSC fut discret mais constant. Une telle implication ne faisait manifestement pas partie du mandat local du CLSC (et de l'équipe), mais elle pouvait faciliter l'atteinte d'objectifs poursuivis localement: mieux circonscrire, définir l'action communautaire en CLSC; rendre plus visibles, revaloriser les pratiques et ressources d'action communautaire en CLSC. Ces objectifs étant d'autant plus importants pour le CLSC qu'il avait la deuxième plus grande équipe d'intervenants communautaire du réseau des CLSC. Les occasions de formation professionnelle développées par le RQIIAC apparaissaient utiles, et aller dans le sens des efforts de systématisation développés localement.

Un processus itératif et dialectique

La publication de la programmation, en janvier 1990, par l'EOC du CLSC HM ne mettait pas un point final à tout effort de programmation, de priorisation des investissements d'organisation communautaire dans le quartier. Tout au plus allait-elle marquer une étape, *une marche dans l'escalier tournant* de la planification locale- mais aussi *une pierre lancée dans le jeu* de la planification régionale et nationale.

L'équipe avait gagné en visibilité en publiant sa programmation, il fallait poursuivre le travail et évaluer régulièrement l'atteinte ou la réorientation des objectifs prévus sur trois ans. Des efforts furent mis en 1990 pour élaborer des outils afin de suivre l'évolution de l'action dans les dossiers. Une **coupure de poste** effectuée au sein de l'équipe, dans le cadre d'un redressement budgétaire obligé par le ministère, eut pour effet de freiner brusquement les "investissements institutionnels" de l'équipe.

Une décision administrative qui eut pour conséquences de **freiner les efforts** mis à l'évaluation/planification mais aussi de **hausser d'un cran l'unité** interne de l'équipe: les 35 heures coupées au sein de l'équipe furent **partagées par cinq personnes**.

Ce dernier épisode du processus de planification-programmation aura fait ressortir, encore une fois, la difficulté pour l'équipe d'atteindre un degré suffisant d'unité pour **prioriser collectivement** les dossiers, dans le sens d'influencer l'affectation des ressources de l'équipe. Le meilleur exemple est sans doute le dossier du Collectif en aménagement urbain, que l'équipe convenait de privilégier, quelques semaines avant les coupures, mais où elle se trouva incapable de combler la réduction d'heures, conséquence de la coupure de 7 heures imposée à l'intervenant en charge du dossier. Comme on le notait au procès-verbal de la rencontre du 20 octobre de l'EOC:

"On constate que les coupures ont été faites essentiellement dans les dossiers de ceux qui avaient accepté de réduire leurs heures, et pas nécessairement dans les dossiers les

moins prioritaires. (...) La nécessité urgente de se doter d'un mécanisme réel de priorisation qui nous permettra d'évaluer, non seulement l'atteinte des objectifs visés dans un dossier (ce à quoi s'est limitée la question de l'évaluation dans la programmation) mais d'évaluer l'importance relative d'un dossier par rapport à un autre, en regard des objectifs généraux du programme".

L'impossible objectivité

Les travaux du comité de priorisation concluront à la grande difficulté de mesurer "objectivement" des interventions qui se font à la croisée de plusieurs enjeux, avec la participation de multiples partenaires.

"On peut tenter de créer un système de critères qui soit plus objectif, qui tente de comprendre les différents enjeux d'une intervention sociale complexe, à plusieurs partenaires. On pourra difficilement "objectiver" tous les enjeux, tenir explicitement compte de toutes les dimensions. De plus, quand on parle d'action sociale, les méthodes d'action et l'évaluation des résultats atteints sont souvent à long terme, ou encore difficiles à évaluer (à cause des effets convergents ou contradictoires de plusieurs acteurs sociaux autour d'un même objectif). Ce qui rend encore plus susceptible le processus de priorisation d'être "entaché" de subjectivisme, de choix non-démontrables" (Beauchamp, 1991a; 18)

En regard de la difficulté de mesurer l'effet d'interventions "à impact limité", micro-sociologique, alors que les critères ou indices d'évaluation des problématiques sont habituellement de nature macro-sociologique, ou bien sont du domaine de la santé et non du social; en regard, de plus, de l'impossibilité de choisir entre "manger, dormir, ou s'éduquer", les dossiers d'action communautaire étant pour la plupart orientés vers l'atteinte d'un **seuil minimum de bien-être** et de dignité au niveau des besoins primaires, qui doivent **tous** être satisfaits; la question de la priorisation en terme de **mesure linéaire, quantitative** des dossiers, qui permettrait de décider **objectivement** de l'abandon de l'un au profit de l'autre, est **mise de côté**. Ceci au profit d'une **priorisation stratégique**, identifiant un aspect de la conjoncture, un dossier qui, par son positionnement (en termes de capacité de passer à l'action à ce moment, de moyens et opportunités, d'impacts positifs prévisibles en regard d'une éventuelle accentuation de l'intervention de l'équipe...) mérite que l'équipe concerte plus étroitement son action afin d'en renforcer la réalisation. *"Il y a plus à gagner, en terme d'efficience, à mieux articuler nos efforts sur nos dossiers principaux, qu'à chercher méthodiquement quels dossiers secondaires nous pourrions bien délaisser."* (Beauchamp, 1991)

3. Autres modalités d'articulation de l'équipe communautaire à l'institution

Bien que cela n'ait pas toujours été transparent dans les travaux de planification et programmation de l'équipe tels que décrits jusqu'ici, un souci permanent de répondre à des demandes internes, venant d'autres équipes du CLSC ou de la direction était à l'oeuvre.

Déjà dans le document de 1985, on proposait que les équipes du CLSC soient considérées comme des groupes extérieurs et soumis à la même grille d'évaluation des projets communautaires. Les projets cependant furent peu nombreux. En 1987, alors que la direction débattait de la pertinence de maintenir une équipe d'organisation communautaire, celle-ci reconnaissait la nécessité de faire plus d'efforts pour actualiser

un mode de fonctionnement “matriciel”, qui se devait d’offrir à tous les programmes de l’institution ses services d’organisation communautaire.

Plusieurs dossiers avaient été développés auprès des clientèles de programmes spécifiques: ressources auprès des personnes âgées (les Grands ménages, Résolidaire), ressources auprès des personnes dans le besoin matériel immédiat que rencontraient les services sociaux courants (le CARRE), certains travaux de support techniques à des rencontres de sensibilisation en santé mentale...

D’autre part, le rôle de **support logistique** de l’organisation communautaire se manifestait aussi directement à l’intérieur. Au cours des années 1985-1990, des membres de l’ÉOC participèrent à des travaux visant à réfléchir au **mode de fonctionnement** (et aux objectifs) de certaines équipes du CLSC (accueil, services sociaux). L’équipe communautaire avait acquis là dessus quelqu’expérience!

Le traitement des données d’une enquête sur la connaissance qu’avait la population du CLSC (1985), puis le traitement des statistiques d’intervention (au Services à domicile), furent réalisés dans cette veine de “support aux autres programmes”. Une telle intervention se situait dans le prolongement des fonctions d’analyse de besoins reconnues à l’action communautaire.

Là où le support à l’institution ne relevait plus vraiment de l’action communautaire ce fut quand un intervenant participa activement au processus d’**implantation de l’informatique** dans l’institution. Cela n’avait plus rien à voir avec l’organisation communautaire, mais c’était à cette époque l’intervenant de l’institution ayant le plus de connaissance dans ce domaine, à un moment où l’institution s’apprêtait à investir des sommes importantes. Il y allait d’un **intérêt collectif**, de toute l’institution, de pouvoir exercer le maximum d’influence sur un processus qui, autrement aurait été laissé entre les mains de consultants externes qui, en l’occurrence, avaient des CLSC une vision bien particulière: c’était des cliniques médicales. Cette implication d’un intervenant communautaire, si elle dépassa la stricte définition de l’organisation communautaire, permit au CLSC, et à l’équipe communautaire, de se doter d’outils de travail mieux adaptés à des besoins qui dépassaient ceux d’une clinique médicale: besoins en matière de traitement d’enquêtes et de sondages, en matière d’édition de documents (brochures et dépliants). Des outils qui furent par la suite utilisés amplement et même prioritairement par des intervenants communautaires, au profit de groupes et de projets dans le quartier.

Ces “investissements institutionnels”, comme on les appelaient déjà en 1975, étaient encore perçus comme nécessaires au maintien de la marge de manœuvre de l’équipe d’organisation communautaire dans ses dossiers d’"investissement terrain", mais avec cette différence que l’institution était moins perçue comme “dominée par des pratiques petite-bourgeoises”, mais plutôt comme une ressource locale, dont il fallait assurer le meilleur ajustement aux réalités du milieu.

* * * *

Pouvoirs de l’équipe, pouvoirs du milieu...

Il semble qu’à travers tout le processus de discussion sur la planification/priorisation de l’équipe, celle-ci ait peu à peu fait son deuil d’un pouvoir d’équipe, collectif, qui se prononcerait formellement sur les nouveaux dossiers à ouvrir, ceux qu’il faut fermer. L’émergence d’un tel pouvoir formel viendrait déséquilibrer les rapports délicats entretenus déjà entre trois niveaux de pouvoir à l’œuvre dans toute

organisation de services: le client, le professionnel et la direction (Harvey, 1988). C'est encore grâce à des négociations directes, entre un client et un professionnel, ou entre la coordonnatrice ayant reçue une demande d'un client et un professionnel pressenti pour répondre à cette demande que les choses se décident. L'équipe a peut-être abandonné une vision idéaliste de son pouvoir, où l'on pourrait prendre collectivement des décisions qui nécessitent des ajustements subtils, complexes, des évaluations pas toujours objectivables. Abandonnant la recherche d'un pouvoir décisionnel sur les actes professionnels particuliers, l'équipe peut mieux jouer son rôle de conseil, et même de lieu de décision, mais concernant certaines actions stratégiques, certains moments de la conjoncture propices à l'intervention de l'ensemble de ses membres.

Les efforts mis au cours des dernières années à rehausser l'unité idéologique et d'action de l'équipe, à mieux formuler les grands axes de travail et d'interventions, auront-ils d'abord servi à **la consolidation de la position institutionnelle d'un groupe socioprofessionnel dont le statut était menacé**? Les citoyens, les clients ont-ils plus de pouvoir qu'ils en avaient?

Le fait pour l'équipe communautaire d'avoir rehaussé son degré de cohésion interne lui permet de mieux articuler ses ressources, et accroître d'autant son impact dans le milieu. Ce qui donne, sinon plus de pouvoir, au moins plus ou de meilleurs services à la communauté. Par ailleurs, l'objectif de l'action communautaire étant l'"empowerment", une meilleure atteinte de cet objectif signifie un accroissement du pouvoir de la communauté sur son environnement.

La communauté devrait bénéficier du maintien d'une orientation communautaire forte du CLSC. Sans la démarche de relèvement de la position de l'action communautaire dans l'institution CLSC, démarche réalisée localement mais aussi dans l'ensemble du réseau depuis cinq ans au moins, il est probable que l'offre de services communautaires aurait été diminuée beaucoup plus que de 35 heures comme ce fut le cas à l'automne 90 au CLSC-HM. Cela aurait affecté la capacité du CLSC (des CLSC) à **s'associer étroitement aux efforts de concertation du milieu, à ses efforts de développement de ressources et de programmes**. Cela aurait **refermé un peu plus le CLSC sur lui-même**, sur ses champs de compétences de plus en plus exclusifs, de moins en moins ouverts à une interaction avec le milieu.

B. De la dynamique dans le milieu

Nous examinerons maintenant, en trois temps, les dossiers d'intervention dans le milieu qui nous apparaissent caractéristiques de cette période. Notons tout d'abord que la conception du milieu lui-même s'est passablement élargie, par rapport aux relations quasi-exclusives avec les groupes communautaires (et syndicaux) de la première période. Ce milieu est aussi traversé de tendances générales, dont une à la concertation, au partenariat interinstitutionnel (Laville, 1989). C'est cette tendance que nous examinerons dans un premier temps. Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons à la question du développement économique-communautaire, elle aussi caractéristique de la période. Finalement, on peut dire qu'il y a eu une multiplication des initiatives communautaires durant cette période. Pierre Hamel croit que cette multiplication a remplacé les mobilisations de masses des années '70 (Hamel, 1991). C'est ce dont nous donnerons un aperçu dans le troisième volet de cette partie consacrée à la dynamique de l'intervention communautaire du CLSC dans le milieu local.

1. Concertations et partenariats interinstitutionnels

Alors que le début du projet-CLSC avait été marqué au coin d'une étroite concertation des ressources communautaires du quartier, sous la forme d'une "maison de quartier", la période qui suivit la création formelle du CLSC connut peu de grandes coalitions des forces du quartier, sauf pour des moments ponctuels, tels les fêtes du 1er mai, du 8 mars... À l'automne 1978, une quinzaine de groupes communautaires publièrent un numéro, un seul, d'un "journal de quartier", qui ne survécut pas à la concurrence du journal local, dans lequel, de toute façon, les organismes pouvaient publier à peu près ce qu'ils voulaient. Ce qui est remarquable de l'initiative du *Quartier populaire* (nom du journal communautaire), c'est que l'intervention du CSLC passait sous le couvert du support à certains groupes participant à l'initiative. Autrement dit, le CLSC n'était pas directement, officiellement participant à une telle initiative. C'était l'époque du **low-profile**, époque où le CLSC était d'abord perçu comme "appareil d'État", avant d'être identifié comme organisme local.

Coalition syndicale-populaire contre les coupures (1981-82)

C'est dans le contexte de crise et de coupures de salaires et de subventions de l'année 1981 qu'une initiative visant à regrouper les travailleurs des secteurs publics et les militants et permanents des organismes communautaires fut lancée.

Cette initiative du Syndicat des travailleurs du CLSC, mais supportée par au moins un organisateur communautaire dans le cadre de son intervention dans le quartier, conduisit à la tenue de deux assemblées. La première, en décembre 1981, réunit plusieurs centaines de personnes, où des représentants des secteurs de la santé, de l'éducation, de l'éducation populaire, des organisations sociales et des garderies prirent la parole pour illustrer les conséquences concrètes des coupures et arrêts de développement décidés par les différents paliers de gouvernement. Il faut se rappeler l'intensité de la crise, qui se traduisait par des taux d'intérêts atteignant 20% et des taux de chômage dans Hochelaga-Maisonneuve de l'ordre de 40% à 50%. Des kiosques d'information sur les différents secteurs d'activités présents furent organisés lors de cette assemblée.

Cette assemblée fut suivie, le 20 juin 1982, d'une fête populaire, où plusieurs dizaines d'organismes communautaires et quelques syndicats furent représentés. Un projet de déclaration de principes fut rédigé, et visait à asseoir les objectifs de la coalition: **s'opposer aux coupures** de services; **se tenir informés** de la situation dans les différents secteurs, **informer la population** locale... Cette Coalition, mise sur pied en réaction aux mesures de crise budgétaire du gouvernement québécois, ne survécut pas plus d'un an. Elle donna naissance, cependant, directement et indirectement à deux autres "coalitions" ou concertations qui marquèrent plusieurs années durant la vie communautaire du quartier. Un fait à noter, avant d'aborder la progéniture de la Coalition contre les coupures: **le CLSC n'était pas présent** directement à la table de la coalition, mais bien plutôt le syndicat de ses employés. Cependant, signe des temps, une démarche formelle de support fut déposée et débattue au C.A. du CLSC, qui après avoir hésité, constatant la présence des syndicats ("n'est-ce pas une activité syndicale que vous nous demandez de supporter?") avait ouvert la porte à un soutien, pour peu qu'on lui présente un plan de travail et des objectifs clairs.

La Coalition n'aura pas le temps de rédiger un tel plan, elle se transformera au cours de l'automne 82 en ce qui allait devenir le *Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve*. À cette date d'ailleurs, les seuls représentants du "monde syndical" qu'il y avait aux assemblées de travail de la coalition étaient des organisateurs communautaires du CLSC, les trois autres membres du comité de coordination étant le Pavillon d'éducation communautaire (PEC), l'Association pour la défense des droits sociaux (ADDS) et le YMCA (Young men christian association) du quartier.

Le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve

Les coupures dans les services publics n'étant plus un objectif d'action mobilisateur qui permettait de réunir les forces populaires du quartier, la coalition se cherchait une cible d'intérêt commun qui permettrait quelqu'emprise concrète. La coalition organise un débat local sur la question de la tarification du transport en commun, un débat lancé dans la région montréalaise par la Communauté Urbaine de Montréal.

À cette rencontre furent soulevées des questions entourant l'aménagement des espaces laissés en friche depuis le début des années 70, tout le long de la partie sud du quartier. Espaces libérés suite à la démolition de 1200 logements réalisée dans le cadre d'un projet d'autoroute est-ouest. Il était question que ce projet soit réactivé et que la rue Notre-Dame soit transformée en boulevard urbain à six voies, en plus de deux voies de services. Le Collectif en aménagement urbain fut mis sur pied afin d'exiger que soient construits des logements sociaux sur les espaces encore libres et afin de s'opposer à l'érection d'une autoroute au sud du quartier.

Le **YMCA**, un **représentant des paroisses** et le **CLSC**(Notez le glissement sémantique: ce n'est plus l'organisateur seul qui est impliqué, mais de plus en plus l'institution qu'on identifie comme partie prenante des processus de concertations et de partenariat. Il n'y a plus, ou beaucoup moins, la coupure, l'opposition d'avant entre le "bon intervenant" et la "méchante institution".) furent les principaux artisans et animateurs du Collectif. En 1983 le Collectif organisait la tenue d'une "commission populaire", où furent entendus et déposés divers mémoires sur la question, dont un, réalisé par l'équipe Santé préventive du CLSC portant sur l'inefficacité des "talus anti-bruits" prévus aux plans du ministère des transports ainsi que sur les effets du bruit sur la santé (physique, mentale, sociale). Le coordonnateur du module sociocommunautaire participe à titre de **commissaire** à cette commission populaire. L'équipe communautaire au complet et plusieurs autres employés du CLSC furent mobilisés lors de la tenue de ces audiences, pour assurer accueil, secrétariat, support technique au déroulement de l'événement. Le CLSC devenait, plus que jamais, une ressource acceptée, appréciée par les organismes communautaires. Le CLSC était un partenaire immédiat **officiel** aux côtés, principalement, de deux autres organismes du milieu, dans le développement et la coordination de cette action communautaire.

Cette intervention concertée se poursuivra, jusqu'à aujourd'hui (1991), avec des hauts et des bas dans la mobilisation et l'impact public, suivant le caractère plus ou moins urgent des cibles d'action qui se présentaient: assemblées publiques pour questionner les élus et candidats aux élections; prises de position concernant certains aspects des plans d'aménagement du boulevard Ville-Marie... Contrairement à d'autres formes de concertations qui ne rassemblent que des représentants d'organismes, celle-ci permettra d'associer plusieurs simples citoyens dans l'action de comités de rues, comité des espaces verts...

Le Salon de la culture populaire (SCP)

Le PEC, qui avait participé à la Coalition contre les coupures en 81-82, et avait été le lieu de la "fête populaire" de juin 1982, où plusieurs dizaines de kiosques furent tenus par des organismes communautaires du quartier, organisait à l'automne 1983 le premier "Salon de la culture populaire", où des organismes du quartier se donnaient, pendant quelques jours, une visibilité accrue.

L'expérience fut reprise pendant les trois années suivantes, avec une implication active du CLSC, au sein du comité organisateur. En 1984, deux organisateurs du CLSC étaient responsables de la **programmation** du Salon, et de sa **publicité**. Plusieurs autres intervenants participèrent à la préparation et l'animation du kiosque du CLSC. Dans une note aux employés, le directeur général de l'époque soulignait la réussite de l'événement, et l'importance qu'y avait accordé le CLSC. Reprenant le mot d'une préposée à l'accueil du CLSC, «Comme le disait Mariette Thiboutot *"Enfin, il était temps que nous reprenions notre place parmi les groupes du quartier"*. Et nous le faisons la tête haute». C'était à l'automne 1984.

Le Salon de la culture populaire (SCP) réunira de 84 à 86, quelques 40 organismes communautaires à un événement annuel visant à souligner l'apport de ces organismes à la vie du quartier, visant à mieux les faire connaître du grand public. En dehors de l'événement annuel cependant, la large coalition d'organismes qui étaient réunis sous le même chapiteau se cherchait une vocation: fallait-il transformer l'assemblée générale du Salon en "conseil de quartier", en table générale de concertation?

Les objectifs visés par l'organisation communautaire du CLSC, dans sa participation au SCP, étaient de "collaborer à un effort de concertation entre les organismes communautaires du milieu". (Bilan 1985-86 du responsable de dossier). La dynamique du SCP aura facilité, en sensibilisant les groupes présents, l'émergence d'une nouvelle table de concertation: la Corporation de développement économique communautaire (CDEC).

Par contre, comme le souligne Robert Potvin, alors membre de l'équipe, dans son bilan 85-86,

"il apparait, selon la volonté même des organismes participants, que le SCP devra surseoir, à l'avenir, à initier toutes démarches globales ayant la concertation comme objectif spécifique. Les organismes du quartier se déclarent maintenant satisfaits des divers lieux de concertation existants, signalent que leurs énergies ne sont pas sans limites et, conséquemment souhaitent que le mandat du SCP s'en tienne à la réalisation d'un événement socio-culturel en tant que tel, sans autre prétention" (Potvin, 1986).

Multiplication des concertations

Il faut comprendre qu'à cette époque (1985), plusieurs concertations sectorielles avaient déjà vu le jour, certaines existant depuis quelques années (coalition contre la pornographie), d'autres de création encore récente. Le CLSC était représenté, au moins, à celles-ci:

- la Table de concertation jeunesse (1984), qui réunissait la plupart des groupes intervenant auprès des jeunes, de même que le CLSC, le BSS (Bureau des services sociaux) de l'est, la Maison de la culture Maisonneuve (Ville de Montréal);

- la Corporation d'incitation à la création d'emplois (CICE, 1985) réunissant près d'une dizaine d'organismes intéressés à la question;
- la Corporation de développement économique communautaire (CDEC), alors appelée le PAR HM (Programme-action-revitalisation Hochelaga-Maisonneuve) (1985), qui tentait de réunir organismes communautaires, institutionnels et privés dans sa démarche;
- le Regroupement en prévention primaire en santé mentale (1985), Regroupement né de l'enquête menée auprès des organismes par l'équipe santé préventive du CLSC, qui réunissait régulièrement sept groupes du quartier pour se donner de la formation.

Ceci en plus du **Collectif du 8 mars**, actif depuis 1977. Autrement dit, ce ne sont pas les lieux de concertation qui manquaient dans le quartier. Certains pensaient même qu'il y avait place à une **"concertation des concertations"**.

Cette dernière idée ne fut pas acceptée par les groupes participant au SCP, ceux-ci y voyant une autre structure qui serait **dominée par certains organismes ayant plus de moyens** à y investir. Les groupes percevaient donc une telle **concertation permanente** comme une perte de pouvoir, une **structure** qui viendrait **s'interposer** entre chacun d'entres eux et les autres niveaux de pouvoir.

Les principaux organismes ayant investi dans le SCP ont désinvesti à compter de ce jour et le SCP cesse ses activités après le Salon de 1986. Les principaux leaders ayant décidé d'investir dans d'autres lieux de concertation: CDEC, Collectif en Aménagement...

En 1987 et 1988 deux autres tables de concertation furent mises sur pied, avec la participation du CLSC. La *Coalition sur l'alimentation dans H-M*, réunit plusieurs organismes sensibles à la question de la faim et désireux d'alerter l'opinion autant que de concerter, renforcer leurs actions. Cette Coalition sera à l'origine d'un projet d'**États généraux** du quartier, qui ne verra finalement pas le jour: l'enthousiasme que l'idée souleva chez beaucoup d'acteurs locaux avait peut-être dépassé les attentes des proposeurs, qui eurent l'impression de perdre le contrôle de l'évènement. L'équipe communautaire du CLSC, qui s'était mobilisée autour du projet qui avait un échéancier très serré, respecta le leadership du milieu et accepta le report indéterminé de l'évènement. Il faut préciser que durant la même période se discutait aussi dans le quartier l'éventualité de réaliser un processus d'évaluation de besoins, dans le cadre proposé par *Vivre Montréal en santé.* Cela venait aussi ajouter à la confusion des dynamiques qui s'entrecroisaient.

2) *Projet-Été*, une concertation des ressources de la ville, de Concertation Jeunesse et des centres de loisir, et du CLSC qui offraient tous des activités estivales aux jeunes restés en ville. L'action de ces organisme vise à accroître l'impact des programmes d'activités estivales, publicisés dans les écoles à la fin de l'année scolaire sous la forme d'un programme commun. Certains évènements sont aussi organisés en commun: sorties familiales à la plage... Le rôle du CLSC en fut un d'animation, au début, et de gestion-coordination du travail de quelques étudiants embauchés pour l'été grâce aux subventions fédérales.

Une concertation-évènement

Durant la même période (87-88), le CLSC s'impliquait dans une autre activité à titre d'agent de concertation: le colloque *École-communauté* qui fut organisé pour le personnel des onze (11) écoles primaires du quartier, et les resssources communautaires, particulièrement celles intervenant en éducation populaire ou auprès des jeunes et des familles. Cette initiative avait été développée à la suite de deux interventions ponctuelles où le CLSC avait eu à répondre à des demandes de support. La première venant d'un groupe de parents qui, à l'automne 1986, décidaient de "faire la grève" et ne plus envoyer leurs enfants à l'école, afin de protester contre la fermeture appréhendée de leur école primaire. La seconde activité ponctuelle fut réalisée avec quelques organismes communautaires qui furent appelés à intervenir dans le cadre d'un colloque du syndicat des professeurs de Montréal (l'Alliance), sur le thème de l'**éducation en milieu socio-économiquement faible.** C'est au moment où un second groupe de parents, ayant des problèmes avec la direction de leur école, vinrent frapper à la porte du CLSC qu'il est apparu urgent de développer une approche plus globale, qui viserait à améliorer les relations entre la communauté locale et ses écoles.

Si la tenue du colloque *École-communauté* de janvier 1988, auquel participèrent plus de deux cent quarante professeurs et intervenants du quartier n'a eu que peu de suites formelles immédiates (pas de comité ou concertation permanente) cela aura certainement facilité le développement subséquent de deux projets communautaires qui se réaliseront avec des écoles du quartier. Un projet d'ateliers de devoirs, *Je passe-partout*, issu de la *Table de concertation jeunesse* et un projet de support aux enfants de première année aux prises avec des difficultés familiales, *Les enfants de l'espoir*. Deux projets où le CLSC jouera un rôle essentiel. Ce dernier projet fut proposé au CLSC par la direction d'une école primaire qui l'avait "en tête" depuis longtemps, et qui profita sans doute du colloque de '88, qui se tint dans son école, pour passer à l'action avec cette idée. Ces deux projets furent financés durant les premières années grâce à des budgets d'expérimentation du CRSSS, auxquels s'ajoutèrent après des fonds de la commission scolaire, et de fondations privées. Concernant les ateliers de devoirs, le ministère de l'éducation vient d'annoncer (1991) son intention de généraliser ce type d'intervention dans les écoles de quartiers défavorisés.

Un dernier type de concertation se développera au début des années 90, dans le cadre du réseau québécois *Villes et villages en santé*. Promu par la Ville de Montréal, cette **concertation intersectorielle** se veut un moyen d'améliorer les relations entre élus, fonctionnaires et communauté locale. Un projet qui fut cependant accueilli plutôt froidement par les représentants d'organismes communautaires, alors que des représentants d'institutions et les élus étaient plutôt favorables. La résistance manifestée par les organismes communautaires locaux devant l'idée montre qu'ils ne sont pas convaincus qu'une telle concertation ne se fera pas d'abord au bénéfice des politiciens et fort peu à celui des citoyens. Le débat n'est pas clos, le besoin d'un lieu d'échange général entre les organismes du quartier est ressenti par plusieurs intervenants du milieu, particulièrement depuis la fin du SCP.

* * * * *

La concertation aura donc été au cours de cette dernière période, à la fois une **stratégie de développement de nouveaux organismes** dans le milieu (PAR HM, Collectif en aménagement urbain, CICE) et aussi une **stratégie d'intervention des organismes en place**, qui ont pu ainsi accroître leur impact sur l'opinion publique et politique (Salon de la culture populaire, Collectif en aménagement, Coalition sur

l'alimentation...). De concertations et coalitions strictement populaires, ou populaires-syndicales, les concertations se sont ouvertes, peu à peu à la participation d'institutions (CLSC, CSS, Ville, écoles) et d'entreprises privées (dans le cadre de la CDEC). Dans la plupart de ces concertations le CLSC aura joué un rôle important, quelques fois de leadership. Plus que d'autres organismes locaux, le CLSC avait les moyens de supporter, d'appuyer le développement de telles tables d'échanges: secrétariat, animation de rencontres, préparation de dossiers. L'action communautaire aura joué dans ces contextes le rôle du "passeur", de l'agent d'une **concertation interinstitutionnelle**, comme le décrit Laville. Ceci dans le sens où le CLSC était perçu comme participant aux deux "mondes" par les acteurs en présence: assez connu et proche d'eux pour être accepté par les groupes communautaires et ayant le statut d'institution facilitant l'échange avec les intervenants et représentants d'institutions.

Les enjeux de la prochaine période pourraient être formulés comme suit: *Comment une collaboration plus étroite entre organismes communautaires et institutionnels pourra-t-elle éviter d'assujettir la liberté des premiers aux pouvoirs et moyens des seconds? Comment la logique institutionnelle des grandes organisations pourra-t-elle s'harmoniser et communiquer avec celle, peu structurée et fluctuante, des petites organisations?*

Là encore, le CLSC risque d'être utile, de par sa "double nature", participant à la fois des mondes institutionnel et communautaire. De l'avis de l'équipe communautaire du CLSC (entrevue avec huit membres de l'équipe d'organisation communautaire du CLSC, tenue les 15 et 30 mai 1991)*, il est possible que le CLSC joue encore un rôle de leader, grâce à une nouvelle direction générale* (La huitième depuis 1973!) *sensible aux enjeux et à la culture du monde communautaire, un rôle de leader dans une démarche ressentie dans le milieu comme nécessaire, visant à affirmer, renforcer une* ***identité de quartier****. Plus que jamais aujourd'hui il apparait important que* ***toutes les ressources disponibles*** *dans la communauté locale,* ***communautaires, institutionnelles, privées*** *soient impliquées, mobilisées, dans le respect mutuel de leurs différences. Afin de promouvoir un développement local concerté.*

Une concertation qui, hier encore, était impensable. Aujourd'hui, des expériences comme celle de la CDEC ou encore l'ouverture du milieu scolaire à la réalité communautaire démontrent qu'elle est possible. Nous sommes passés d'une culture de la confrontation à une culture de la négociation disait Donzelot (1991), cela semble s'être produit aussi dans Hochelaga-Maisonneuve.

En terminant sur ce point et malgré les apparences, suite à une telle énumération de tables, de coalitions et de concertations, la concertation ou le partenariat, ce n'est pas une recette. Tout d'abord ces concertations se sont construites sur la base d'une confiance mutuelle que les organismes ont acquise dans un travail au coude à coude, mené depuis des années, autour d'objectifs pas toujours flamboyants. Si la concertation n'est pas une recette, elle est cependant, indubitablement à la mode. Les policiers se mettent à l'heure de la concertation, comme les écoles, la ville... Comment des organismes communautaires avec très peu de moyens pourront-ils supporter tant de sollicitation? Comment feront-ils pour exercer quelqu'influence sur des partenaires institutionnels qui, quelques fois, entrevoient la concertation d'abord comme un exercice de relation publique, ou encore un moyen peu onéreux d'avoir plus de contrôle sur leur environnement? Il n'y a pas de réponse simple à de telles questions, parce que la concertation, ou le partenariat, c'est aussi pour le mouvement communautaire le moyen d'être reconnu, de rehausser sa visibilité et sa crédibilité, sans lesquelles le financement et la survie sont encore plus difficiles. On peut imaginer aussi que ces efforts, fournis par

de petites organisations souples et aptes à mobiliser plus facilement les citoyens dans l'action, soient des occasions offertes à l'engagement social de nouveaux membres, de nouvelles franges de la société civile.

La concertation et le partenariat ne sont pas que des voies de communication nouvelles pour des appareils en mal de productivité. Ce sont aussi des manifestations, des lieux d'expression d'une dynamique sociale qui dépasse, englobe et pénètre les institutions. Une dynamique sociale qui exige plus de flexibilité, plus de continuité entre l'économique, le social, le scolaire... entre la santé et l'environnement. Une dynamique sociale elle-même moins fluide et extérieure aux appareils qu'auparavant, plus apte aujourd'hui à contracter avec ceux-ci la réalisation de mandats d'utilité publique. Cette interaction, ces transactions entre organisations et mouvements sont aussi des occasions de participations nouvelles, d'engagements sporadiques dans la vie démocratique, dans le façonnement des institutions de la cité.

2. Les interventions de développement économique communautaire - *Quand Don Quichotte se met à faire des bottes…*

Après avoir examiné, assez rapidement eu égard à la complexité de chaque cas, les dossiers à caractère de **concertation** qui ont marqué la seconde époque de l'action communautaire au CLSC, nous désirons étudier de plus près les interventions à caractère de développement économique qui ont aussi été typiques de cette période. L'analyse de cette dimension de l'action de l'équipe prend d'autant plus d'importance qu'elle se veut une réponse, même partielle, à la critique menée par le comité Brunet, qui jugeait que les interventions communautaires des CLSC devaient se limiter au secteur socio-sanitaire et laisser aux acteurs spécialisés le domaine de l'intervention de développement économique.

Comme nous l'avons vu à travers le processus de définition de la programmation, la question du développement économique fut souvent identifiée comme un objectif stratégique important. L'action à ce niveau se menait quelques fois dans le cadre du **développement de nouveaux services à caractère socio-sanitaire** (services aux personnes âgées, services de garde...) qui se devaient d'intégrer la **nouvelle logique** des politiques de **développement de l'employabilité** chez les prestataires d'assurances sociales. Nouvelle logique, comparée à celles des années '70 qui étaient plus axées sur les **besoins de la communauté** et la simple "remise en circulation" des personnes en chômage. D'autres fois l'intervention se situait dans le cadre d'**initiatives**, partagées avec des organismes du milieu, visant spécifiquement **le développement économique de la communauté** locale. Parmi les principales initiatives de ce type, on peut retenir 1) la corporation de développement économique communautaire (CDEC), qui dans le quartier d'appellera le PAR-HM, pour Programme action revitalisation Hochelaga-Maisonneuve, de 1985 à 1990, moment où elle changea son appellation pour: Corporation de développement de l'est - CDEST); 2) la Corporation d'incitation à la création d'emplois, la CICE; 3) et aussi FORMEC, pour Formation à l'emploi coopératif.

Cet engouement pour la "chose économique" n'était pas propre à l'équipe d'organisation communautaire mais plutôt une tendance présente dans tout le mouvement communautaire qui dès 1983-84 se devait de faire preuve d'innovation et d'initiative pour faire face à la pire crise économique depuis les années '30.

Afin de réfléchir à cette dimension de l'intervention communautaire du CLSC nous avons interviewé le membre de l'équipe qui en a été le principal porteur: Jean-Robert Primeau (Entretien avec Jean-Robert Primeau, 8 mai 1991, 38 pages.). Au cours d'un entretien de trois heures, nous avons passé en revue les conditions expliquant l'émergence des différents dossiers à caractère économique dans l'intervention du CLSC; les partenaires réunis dans ces dossiers et les débats qui ont entouré l'orientation de l'action sur ce terrain, nouveau par rapport à la tradition communautaire, elle-même habituellement associée à des positions revendicatives de type syndical ou à l'organisation des exclus du marché du travail.

À la fois en rupture et en continuité avec le passé

Jean-Robert Primeau avait été au SAC l'intervenant chargé du **Front travail**. À ce titre il s'était intéressé depuis toujours aux questions liées aux conditions de travail, au droit au travail, à la santé au travail. Il avait aussi participé à une initiative concertée CLSC-YMCA, en 1984-85 en vue de "diminuer le stress et son impact sur la santé des travailleurs" lors de la fermeture d'une usine du quartier: *Les biscuits David*.

Mise à part cette relative continuité d'intérêt par rapport aux questions du **travail**, Jean-Robert souligne: *"il fallait vraiment un revirement (de mentalité) pour s'embarquer"*.

Un revirement obligé par les fermetures d'usines et les mises-à-pied massives qui se produisirent à cette époque: David, Les boulangeries Steinberg, Angus, Steel Weel,... Un revirement aiguillonné par la situation des jeunes de moins de trente ans et par des demandes d'organismes externes: *"Il y a le regroupement autonome des jeunes (RAJ) qui crie, à cette époque là, très, très fort. Y'a la* ***Mobilisation contre la misère****, coalition régionale qui appelle à l'action, mais aussi des demandes formelles que reçoit le CLSC"*. L'une vient du *Comité provincial des coopérateurs et coopératrices du travail*, et une autre de la *Coopérative de développement régionale* (CDR). Cette seconde demande est plus précise et sera privilégiée dans un premier temps (Le travail avec le Comité provincial des coopérateur et coopératrices du travail se développera formellement à partir de 1987, au moment où la CICE cesse ses activités, pour aboutir à la création de Formec (formation à l'emploi coopératif, 1988)).

Il s'agissait de mettre sur pied *"un comité de liaison, pour agir entre les projets locaux qui pourraient naître, (agir) comme un tamis, un filtre entre ces projets et la coopérative de développement régionale"*. Avec la participation à ce comité, le revirement de mentalité est *"presque fait: on ne fait plus juste travailler à la défense de droits traditionnels. On essaie d'avoir un rôle de développement économique"*. C'est un virage qui garde encore de forts liens avec le passé: ce sont des coopératives de travail et pas n'importe quel genre d'entreprises qu'il s'agit de développer.

Une préoccupation partagée

La préoccupation pour le développement économique communautaire est partagée par plusieurs organismes du quartier, qui participent ou sont en lien avec le **comité de liaison** mis sur pied à la demande du CDR: le Resto pop, le Boulot Vers, le PEC, le YMCA du quartier, un représentant des paroisses...

À l'automne '85 les élections provinciales précipitent les décisions et deux comités se forment parmi les acteurs locaux intéressés au développement économique communautaire. Le CLSC participe aux deux initiatives. Le coordonnateur du module sociocommunautaire s'implique directement, et sera suivi de près par le directeur général, dans le projet de corporation de développement économique communautaire

locale: le PAR-HM, Programme action-revitalisation Hochelaga-Maisonneuve. Jean-Robert Primeau, pour sa part, participe au développement de la CICE, la Corporation d'incitation à la création d'emplois qui agira principalement en développant un *Groupe de support aux initiatives jeunesse* (GSIJ). La mise sur pied de ces deux nouvelles corporations est liée au développement de deux programmes provinciaux de subvention relevant de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ) et du Ministère de l'industrie et du commerce (MIC). En quelques mois seulement allaient se développer à Montréal deux nouvelles CDEC qui s'appuyaient sur l'expérience du PEP (Programme économique Pointe St-Charles, premi'e8re CDEC mise sur pied 'e0 Montréal), développé depuis plus d'un an. D'autres CDEC se sont depuis développées dans la région montréalaise ou ailleurs au Québec. Les GSIJ, quand à eux, étaient déjà 75 au Québec, en 1986. Leur tâche était essentiellement d'encadrer, d'évaluer la faisabilité des projets de développement d'entreprises portés par des jeunes de moins de trente ans, particulièrement dans le cadre du programme provincial "Jeunes promoteurs". Bien que leur développement ait été accéléré par l'obtention de ces subventions, les deux corporations locales (PARHM et CICE) n'étaient pas d'abord des "mandataires de programmes provinciaux", mais plutôt des lieux de concertation de forces locales, concertation qui, surtout dans le cas du PARHM, expérimentaient pour une rare fois, une collaboration intersectorielle: privée, institutionnelle, communautaire.

Ni le milieu, ni le CLSC n'avaient de point de vue ou de stratégie unifiée concernant l'intervention communautaire sur le terrain économique. Les relations entre la CICE et le PARHM (devenu depuis 1990 la CDEST, Corporation de développement de l'est), si elles étaient quelques fois tendues, n'ont jamais été conflictuelles. On reproche au PARHM d'avoir trop cherché la reconnaissance par le milieu des affaires et d'avoir ainsi minimisé, relégué au second plan les besoins de la population locale. Une situation qu'a tenté de corriger la CDEST, en développant un **secteur communautaire** distinct depuis 1990. Suivant Primeau, la rapidité avec laquelle la CDEC s'est développée en 1985, par rapport à l'expérience du PEP, explique en partie la coupure, l'éloignement des forces communautaires.

"On n'a pas eu cette large consultation, implication populaire dès le début, comme à la Pointe, où il n'y avait pas seulement des organismes sur le C.A. du PEP, mais aussi des citoyens, des citoyennes. (...) C'est comme un boulet qu'on traîne comme milieu. Je dis pas qu'il est impossible qu'à un moment on revienne là dessus, mais certaines caractéristiques de notre CDEC découlent un peu de cette non-présence populaire". (Beauchamp, 1991b; 15)

À la question, suggérée par le rapport Brunet: *Y avait-il d'autres acteurs qui auraient été mieux placés que le CLSC pour développer cette intervention?*, Primeau répond par la négative. Ce sont des organismes à vocation économique, le ministère de l'industrie et du commerce et la Coopérative de développement régional, qui ont sollicité l'implication du CLSC, parce qu'ils avaient peu de liens avec la communauté. *"On n'aurait pas vu le commissaire industriel réunir les ressources locales, pour voir l'état de la situation. Ce champ là, c'était un «no man's land»"*.

C'est le vacuum politique du néo-libéralisme, du laisser-aller du début des années '80:

"Après la politique du développement du secteur public, comme locomotive au développement économique, il n'y avait plus de politique, ni industrielle, ni de l'emploi. J'ai longtemps cru que les politiques d'amélioration des conditions de travail des syndiqués allaient avoir des retombées positives pour l'ensemble de la population, des classes

ouvrières et populaires. Mais à un moment donné, ce n'était plus vrai. (...) (La société était prête) à «scrapper», mettre des «X» sur des générations au complet, et dire «Celle-là est perdue. Ils ont quitté l'école à treize ans, ils ne fittent plus avec l'industrie, on les met de côté». On ne peut pas scrapper des populations comme ça, au nom de changements civilisationnels ou de virages technologiques. (Le revirement de mentalités, ça voulait dire:) Si l'État, si l'Élite ne veut plus s'occuper de ce monde là, alors il faut que la communauté essaie de voir quel peut être l'avenir de ces gens là, parce qu'ils en ont un avenir. (...) S'il devait se passer quelque chose, c'était les forces locales, les forces communautaires qui allaient le faire" (Beauchamp 1991b; 11)

Les efforts de développement économique communautaire se sont traduits localement par la mise sur pied d'entreprises en conseils (CDEST, CICE) qui ont offert des services aux entreprises ou aux jeunes entrepreneurs (Guichet Multi-services, Ouvre-Boîte); des projets ou des groupes communautaires se développaient aussi en tant que **plateaux de travail** pour les jeunes (Boulot Vers, Groupe Resto du Resto Pop, Grands ménages...) ou encore des services de main-d'œuvre ou de formation (Emploi-Jeunesse, Formec). L'impact de toutes ces initiatives est cependant difficile à mesurer sur la situation d'ensemble de pauvreté et de chômage dans le quartier.

"Avec tout ce qui se passe dans l'est, PAR-HM, PRO-EST, comité aviseur, depuis cinq ans par rapport à la question de l'emploi et de l'employabilité, on peut se rendre compte que ça a pas beaucoup d'impact sur la population locale. Si des entreprises ont été attirées dans l'est (...) elles embauchent du personnel avec des caractéristiques auxquelles ne peut pas correspondre la main-d'œuvre locale". (ibid., p. 28)

Des initiatives diverses se poursuivent, collées aux besoins de clientèles particulières pour lesquelles la formule "guichet unique" ou plateau de travail ne colle pas toujours: un **incubateur de rue** avec le Resto pop; la **formation-retour à l'emploi** de la Puce communautaire; des **Coopératives jeunesse de services**, avec FORMEC (pour Formation à l'emploi coopératif), l'ancienne "Table locale des coopérateurs du travail", le comité mis sur pied à la demande su comité provincial des coopérateurs et coopératrices du travail.

Le rôle du CLSC sur ce terrain aura été principalement d'**agent de liaison** avec le milieu, les organismes, dans un premier temps. Un rôle qui est repris de plus en plus par la CDEST. Il aura été aussi un **support au démarrage** de certains services et corporations; mais aussi un **chien de garde** par rapport aux besoins d'ici, aux clientèles moins faciles à intégrer sur le marché du travail. **Agent de formation** aussi, quand il s'est agit de faire une *session de démonstration,* dasn le cadre de FORMEC, afin de démontrer au bailleur de fonds la faisabilité du programme de formation des coopérateurs qu'ils avaient élaboré.

Des préoccupations plus immédiates

Le développement de l'emploi, de l'employabilité ne donnait cependant pas **à manger** à ceux qui avaient faim, et qui devenaient de plus en plus nombreux. La clientèle du Resto-pop, restaurant communautaire administré par des personnes assistées sociales en stage, ou ex-stagiaires, croît à chaque jour. Plusieurs organismes témoignent de l'extrême pauvreté qui frappe des familles de plus en plus nombreuses. Le *CARRE* (*Comptoir alimentaire, de rencontre, de ressources et d'entraide*) se met sur

pied en 1987, à partir de l'Opération Paniers de Noël menée depuis quelques années avec des organismes du milieu. L'objectif est d'amener les bénéficiaires à faire une démarche et d'offrir un support de façon plus continue, et non plus seulement à Noël. Le *CARRE*, le *Resto-pop*, le *CAFAHO* (*Carrefour familial Hochelaga*, centre d'éducation populaire et d'intervention communautaire) et plusieurs autres organismes créent en 1987 la *Coalition sur l'alimentation dans Hochelaga-Maisonneuve*, pour alerter l'opinion sur la pauvreté croissante, et renforcer les actions qui visent à fournir une aide alimentaire à une population dans la faim. C'est dans cette dynamique que se situe l'émergence des *Cuisines collectives*, qui ont commencé dans la cuisine du d'une citoyenne du quartier pour se multiplier par dizaines au Québec (Paradis, 1991).

Le CLSC et les intervenants communautaires du CLSC ont été particulièrement impliqués dans la mise sur pied du CARRE, mais aussi dans le support accordé à la Coalition, au Resto-pop et aux Cuisines collective: support en termes d'organisation communautaire et d'expertise en nutrition, un membre de l'équipe communautaire étant nutritionniste.

C'est une prise de conscience qui a fait son chemin, le ministère de l'éducation développe en 1991 une initiative visant à fournir des repas à des milliers d'enfants dans les écoles. Les groupes communautaires sont appelés à s'associer à l'initiative. Le Resto-pop jouera un rôle sous-régional dans ce projet.

* * * *

Participer à la dynamique locale

Au niveau du développement économique communautaire, l'intervention du CLSC aura été plus cruciale, stratégique au moment de la création de nouvelles ressources locales, en 84-85-86, par un rôle d'agent de concertation et de promoteur d'une initiative à ce niveau. De façon continue cependant, le CLSC poursuit une action de support à des "processus d'auto-organisation de populations marginalisées", dans des cadres comme le CARRE, les Cuisines collectives, ou le Resto-pop... Le support de l'EOC dans ce dernier cas fut accessoire, la dynamique autonome ayant été bien avancée avant l'intervention de support du CLSC. A la fin de la période, le rôle du CLSC est devenu plus effacé, par rapport à la période 1984-87, ceci étant lié à l'émergence d'interlocuteurs communautaires autonomes sur la scène du développement économique local.

On peut penser que les orientations du rapport Brunet ont pu influencer cette diminution relative des investissements en développement économique communautaire du CLSC. La présence d'acteurs communautaires autonomes sur ce terrain, de même que l'évolution de la conjoncture, où les jeunes ont obtenu depuis 1989 la "parité d'aide sociale" avec les personnes de plus de trente ans, sont sans doute des facteurs plus lourds explicatifs de la transformation de la stratégie d'intervention communautaire du CLSC.

Le CLSC n'a pas cessé de jouer son rôle de partenaire d'une dynamique locale, elle-même influencée par la conjoncture régionale, nationale. D'autres avenues d'intervention collective dans la communauté locale se présentent aujourd'hui qui sollicitent l'implication du CLSC, moins à titre de "spécialiste socio-sanitaire", mais plutôt en tant que **membre d'une communauté qui s'appréhende globalement**. Cette concertation se joue sur des terrains communs, ou à la frontière de réseaux ou d'organismes multiples: à la frontière de l'école et du social; à la frontière de l'économique et du social; à la frontière du municipal et du social local... Des enjeux

comme le décrochage scolaire de 50% des jeunes du secondaire, ça ne concerne pas que l'éducation... Lorsque les problématiques sont multiples, les risques se multipliant les uns les autres, la violence s'associant à la toxicomanie, au décrochage, à la négligence, au chômage chronique... il ne peut être question de prendre les problèmes un par un, en suivant des filières bureaucratiques déterminées.

L'intervention du CLSC sur le terrain du développement économique local fut d'abord le résultat d'une détermination à être partie prenante d'une démarche, d'une dynamique de la communauté locale cherchant à s'affirmer, à se lever, à freiner sa propre marginalisation. La communauté locale ne vit pas en secteurs subdivisés suivant les différents ministères ou bureaux d'administration gouvernementale. La communauté locale entoure et englobe les institutions locales sans pourtant avoir sur elles tout le pouvoir qui lui revient. La communauté locale procède d'un "espace démocratique poly-centré" qui se construit et respire en autant que les acteurs locaux significatifs acceptent de s'ouvrir à l'interaction des autres.

3. Autres interventions communautaires du CLSC

La période 82-90 aura connu d'autres développements, moins visibles peut-être que ceux relatés jusqu'ici, mais essentiels pour répondre aux besoins des gens d'un quartier comme Hochelaga-Maisonneuve. Ces développements, dont nous avons quelques fois touché un mot, sont caractérisés par les **services** qu'ils ont offerts à la population. Des services communautaires qui furent, pour plusieurs, développés en **périphérie** du secteur public: une maison d'hébergement pour femmes (*La Dauphinelle*); une maison d'hébergement pour jeunes (*L'Escalier*); des services d'entretien ménagers aux personnes âgées (*les Grands ménages Manie-tout*); un réseau bénévole auprès des personnes âgées (*Résolidaire*); des ateliers de devoirs pour les enfants du primaire (*Je Passe Partout*); un projet de suivi et d'encadrement pour enfants entrant au primaire avec difficultés (*Les enfants de l'espoir*); un projet de surveillance à domicile de personnes en perte d'autonomie (*Vigilance des facteurs*); une halte-garderie (*La Halte-répit*); un groupe de défense des locataires (*Entraide logement*); un service de consultation budgétaire, de dépannage et de distribution de paniers de Noël (*Comptoir alimentaire de rencontres, de références et d'entraide, CARRE*); une coopérative d'auxiliaire familiale (*Auxi-Plus*)...

Le support accordé au développement de ces nouveaux organismes, de même qu'à d'autres organismes du milieu, a pris, le plus souvent, la forme d'un support organisationnel et technique (financement, gestion, définition des objectifs et stratégies de démarrage). Quelques fois aussi il prenait forme de réalisation de **groupwork** réalisé par des intervenants du CLSC au sein de ces organismes. Cette pratique avait été développée particulièrement par l'équipe de santé préventive, qui allait donner des sessions sur le stress, la nutrition, les relations parente-adolescents, dans les organismes communautaires. Une pratique qui se poursuivra, bien que dans une moindre mesure, après le rattachement des intervenants de santé préventive à l'équipe communautaire.

On peut qualifier de péri-publics ces organismes dans le sens où plusieurs de ces services sont complémentaires aux interventions publiques (sociales-sanitaires ou scolaires) et doivent, dans certains cas, s'articuler étroitement à certain réseau public

soit pour recevoir une clientèle référée par celui-ci, soit pour assurer un ajustement mutuel des services à une même clientèle.

Ces formes de concertations ou de partenariats entre ressources publiques et communautaires ne se font pas "sur la place publique", comme les coalitions et concertations décrites plus haut. Aussi n'ont-elles pas eu un impact aussi retentissant sur l'opinion et le débat collectif. Elles ont participé, cependant, peut-être encore plus que les concertations-espaces-publics, à l'ouverture et la sensibilisation des ressources institutionnelles à ce qui se passe à l'extérieur. C'est une ouverture qui pourrait caractériser la décennie qui commence, si ces ressources communautaires peuvent éviter d'être, au contraire, totalement intégrées, digérées par la logique institutionnelle. Ce à quoi, peut-être, les concertations-espaces-publics pourraient les aider. Une autre condition permettant de résister à cette inféodation du communautaire, c'est l'indépendance formelle, organisationnelle de ces ressources: sont-ce des entités légales distinctes, aptes à négocier un contrat de façon indépendante avec leurs partenaires ou si ce sont, ce que le mouvement communautaire appelle des ressources intermédiaires, comme il s'en est créées plusieurs en santé mentale, à la faveur des politiques de désinstitutionalisation? Pour l'ensemble des ressources citées plus haut cette indépendance est généralement acquise.

Processus d'auto-organisation

Une autre dynamique, distincte de celle décrite comme un partenariat institutionnel-communautaire, était à l'œuvre pour expliquer l'émergence de certains groupes avec lesquels le CLSC a été amené à travailler. Le terme de Laville (1989) décrit le mieux cette dynamique: l'auto-organisation de populations marginalisées. Ces *"lieux de socialisation et d'apprentissages relationnels primordiaux pour des populations marginalisées"* permettent à des groupes de pairs de reconquérir une certaine dignité, dans une dynamique semblable à celle du clan, où une protection mutuelle est assurée aux membres, grâce à une *"personnalisation forte (du groupe) et des rapports sociaux permettant de résister à la pression de l'extérieur"* (Laville, 1989; 331). On peut identifier dans ce type de processus des initiatives, particulièrement à leurs débuts, telles le *Resto Pop*, un restaurant communautaire auto-administré par de jeunes assistés sociaux. Certains **comités de locataires** de HLM (habitations à loyer modique), regroupant essentiellement soit des personnes assistées sociales, soit des personnes âgées participent aussi de ce type de processus. Le développement de certains groupes de personnes âgées, et aussi l'évolution de certains services mis sur pied par le CLSC (le *CARRE*, notamment) peuvent aussi être analysés comme des **processus d'auto-organisation de populations marginalisées.**

Autres pôles de développement

L'action du CLSC ne s'est pas passée sur un terrain vague, ni vierge. D'autres groupes ont vu le jour durant cette période sans que le CLSC ne soit impliqué aucunement. Comme le notait avec justesse Louis Favreau (1989), en plus du CSLC il y avait dans le quartier au moins deux autres pôles de développement communautaire: le Pavillon d'éducation communautaire et le Centre culturel et sportif de l'est. Le premier de ces groupes a agi en tant qu'incubateur, offrant au minimum des locaux et certains services à plusieurs groupes naissant. La radio communautaire *CIBL* et l'organisme d'éducation

populaire en informatique *La puce communautaire* sont sans doute les plus connus de ces "rejetons". Le *Resto pop* y aura même passé ses premières années. Pour le Centre culturel, on peut citer la mise sur pied du *Boulot vers*, un plateau de travail pour jeunes ainsi que le *Carrefour jeunesse*, un centre d'activités pour jeunes.

Nous avons fait cette longue énumération de développements d'organismes pour dire deux choses. Premièrement le CLSC n'a pas été à l'origine de "tout ce qui a bougé" durant cette période. De plus, plusieurs des organismes au développement duquel le CLSC a été étroitement associé ont été l'initiative d'individus ou d'organismes du milieu. La *Dauphinelle*, les *Enfants de l'espoir*, les *Grands ménages* sont de ceux là.

Deuxièmement, même si les concertations et le développement économique communautaire ont été les traits marquants de cette période, parce que nouveaux par rapport aux années '70, le développement de nouvelles ressources de services communautaires et le support à des processus d'auto-organisation se sont aussi poursuivis.

Conclusion de la deuxième période: *La soupe est prête...*

Cette deuxième période aura été traversée par un long et laborieux repositionnement de l'action communautaire dans l'institution et par la recherche d'une nouvelle cohérence, d'une nouvelle philosophie d'action apte à rendre compte d'une conjoncture moins axée sur la confrontation de classes. Période aussi marquée par l'émergence de nouvelles formes de partenariats dans la communauté, partenariats autour d'objectifs d'intervention socio-sanitaires mais aussi d'objectifs nouveaux de développement économique local.

Dynamique institutionnelle

La période s'ouvrait sur une réorganisation administrative qui amenait la dissolution du service d'action communautaire. Une dissolution qui, cependant, ne conduisit pas à la diminution de ce type d'intervention mais plutôt à son renforcement. Par le biais d'une démarche de réflexion, amorcée à l'atelier d'intervention communautaire, en 1982, poursuivie au sein de l'équipe d'organisation communautaire à compter de 1986, l'action communautaire a pu redéfinir sa place et développer un cadre de référence adapté à la dynamique sociale des années 90.

Cet effort significatif, cet investissement dans la dynamique institutionnelle, amorcé dès 1982, permettra de résister, au moins partiellement, à la tendance réductrice qui suivit le dépôt du rapport Brunet dans le réseau des CLSC. Une tendance à se concentrer sur des objectifs aux effets mesurables, auprès de clientèles "à risque". Un tel contexte aurait pu conduire à la dissolution de l'équipe communautaire, après celle de santé préventive, et au rattachement de ses membres à des programmes aux clientèles étroitement ciblées. C'est parce que l'équipe avait bien amorcé son travail de programmation et de réflexion sur son action qu'elle sera maintenue. C'est aussi, sans doute, grâce à l'appui qu'elle est allée chercher dans la population des organismes communautaires, en 1987, que son effort de formation et de programmation a pu être conduit à terme.

L'équipe aura connu, durant la période 1982-1990, trois directeurs généraux, trois directeurs généraux intérimaires, un tuteur et trois coordonnateurs. Il faut croire que la

vie de cadre en CLSC n'est pas facile! Cette multiplication des changements au niveau de la direction aura peut-être facilité la poursuite de la dynamique autonome des intervenants communautaires.

Dynamique professionnelle

Cette dynamique fut d'abord collective et fondée sur le leadership informel de quelques intervenants plutôt que sur une structure ou direction d'équipe formalisée. L'atelier d'intervention communautaire était une structure ouverte, animée par des intervenants qui changeront au cours des quatre années que durera l'expérience. L'équipe d'organisation communautaire sera, pour sa part, animée grâce à des comités *ad hoc*, de tâches ou de réflexion.

Cette situation reflétait le désir intense, partagé par plusieurs, de redéfinir un cadre de référence pour l'action communautaire du CLSC. Elle reflétait aussi la crainte, la résistance de plusieurs par rapport à la formalisation d'un leadership qui risquait d'entraîner la hiérarchisation des relations au sein de l'équipe et la diminution de la dynamique collective.

Un élément important de la dynamique professionnelle de cette période, peut-être insuffisamment mis en lumière jusqu'ici, fut l'implication de certains membres de l'équipe, dont un particulièrement, dans l'émergence et la construction d'une **dynamique professionnelle de l'organisation communautaire en CLSC au Québec.** C'est parce que la réflexion avait déjà été amorcée localement qu'elle a pu contribuer à une dynamique provinciale. Sans doute une situation facilitante aura été le fait que l'équipe pouvait compter sur un nombre suffisant d'intervenants pour consacrer une partie de ses énergies à la démarche d'orientation.

Les pratiques professionnelles de la seconde période aurons été moins orientées vers le *groupwork* et le *casework* que dans la première. Lorsqu'il y eut des groupes ou activités *de croissance*, c'est au sein des organisations du milieu qu'ils auront lieu, typiquement, durant la seconde période alors que durant la première c'était au CLSC que les groupes de préparation à la retraite, santé préventive, santé au travail se développaient. Pour le travail au *cas à cas*, c'était surtout le fait de l'implication en SMT, aussi lorsque cette implication fut retirée de ce programme, ce mode d'intervention fut-il grandement diminué. Cela au profit d'une intervention de développement et de support à des groupes autonomes dans la communauté.

Une dynamique professionnelle locale qui n'aurait pas été possible sans une dynamique communautaire locale exceptionnelle.

Dynamique du milieu: la multiplication des pains!

C'est avant tout grâce à la capacité du milieu à *transformer ses problèmes en projets*, comme le disait si bien la députée locale, que le CLSC a pu, durant les années 83-90, avoir la pratique communautaire qu'il a eue.

Si le CLSC a pu contribuer à la croissance de cette capacité du milieu, il n'aura pas été le seul. Nous avons vu agir au cours de cette période des organismes communautaires qui avaient une stratégie d'intervention dont les objectifs dépassaient leur propre développement: ils avaient une stratégie de développement de la communauté. Le Pavillon d'éducation communautaire, le Centre culturel, le YMCA, certaines paroisses et communautés religieuses ont contribué très activement, avec le CLSC ou sans lui, à

supporter l'émergence de nouvelles ressources, de nouveaux organismes dans le quartier. Ces efforts, quelquefois individuels mais souvent concertés, ont amené la création de nouveaux organismes eux-mêmes porteurs de stratégies de développement communautaire. La Corporation de développement de l'est (CDEST) vient sans doute au premier rang des "rejetons" de cette période déployant une intervention de support et de développement dans le milieu. Il y a aussi le Resto Pop qui connut une croissance phénoménale, à la mesure de la croissance de la misère pourrait-on dire, employant aujourd'hui plus de soixante-quinze personnes (stagiaires et employés). Un organisme qui est aussi à l'origine de beaucoup d'initiatives, sous forme de nouvelles entreprises (la *Pop-Mobile*, chargée des repas pour les écoliers), ou encore de comités d'intervention (sur la musique - un festival, la pauvreté...). Certains organismes avec moins de ressources ont contribué de façon significative à plusieurs initiatives collectives, malgré leurs ressources limitées: la Marie Debout, le Boulot Vers, la Maison de la culture Maisonneuve, le Carrefour familial Hochelaga, pour ne nommer que ceux-là. Dans ce dernier cas, le développement des *Cuisines collectives* aura eu des répercussions dépassant certainement les attentes des initiatrices: il existe aujourd'hui, à peine trois ans après la première, plus de quarante Cuisines collectives à travers le Québec. Un regroupement québécois de ces Cuisines s'est développé et installé dans le quartier.

Cette créativité et ce dynamisme n'ont pas été l'apanage exclusif du milieu communautaire, bien que nous soyons portés à croire que c'est de lui qu'origine la "contagion". Les directions d'écoles primaires ont multiplié les projets et essais en vue de s'adapter au milieu, d'imaginer des façons de contrecarrer l'échec et l'abandon scolaire avant la fin du secondaire, abandon qui a atteint dans le quartier des sommets peu enviables dépassant 50%, et cela depuis plusieurs années.

Les entreprises et commerces ont appris, sollicités qu'ils étaient par la CDEST et d'autres, à s'impliquer dans certains projets, à faire front commun autour d'objectifs de développement local. Les organismes communautaires ont aussi appris à transiger avec eux pour obtenir appuis et conseils.

* * * *

Nous n'avons pas osé tenter de replacer cette multitude de dossiers et d'organismes sur une grille du type de Rothman, comme nous l'avions fait pour la première période. La complexité du tableau qui résulterait exigerait, en elle-même, l'équivalent d'un "examen de synthèse"! D'autant qu'il faudrait passablement transformer la grille de Rothman, laquelle convient de moins en moins avec son opposition théorique entre développement local et action sociale (cette dernière axée sur le conflit alors que la première l'est sur le consensus), dans un contexte où l'action sociale prend forme de concertation pour le développement économique.

* * * *

Les trois ingrédients

- La dynamique d'un milieu qui se prend en main, un milieu pauvre mais riche de ce qui est devenu une tradition, une caractéristique: l'initiative et l'organisation communautaire;
- une équipe d'intervenants dévoués, créateurs, refusant le statut privilégié de "fonctionnaires", encore conscients de leurs origines et capables de solidarité, de sortir des sentiers battus;

- une direction institutionnelle courageuse, suffisamment pour refuser le moule, le modèle standard des programmes "mur-à-mur" parce que la communauté locale, elle, n'a rien de standard!,

ce sont là les trois ingrédients qui furent nécessaires à l'élaboration et au maintien de pratiques d'organisation communautaire en CLSC qui soient, disons, minimales dans un quartier comme celui-ci.

Conclusion

Travailler à la *"maintenance"* d'une institution participant d'une communauté vivante

La frontière que nous avions qualifié de poreuse, entre société civile et État, s'avère non seulement poreuse mais mouvante: certains services donnés autrefois par des intervenants du CLSC se réalisent maintenant dans des organisations communautaires (informations/défense d'accidentés du travail, préparation à la retraite, défense et information des locataires, ateliers de devoirs...); d'autres services, qui étaient ceux d'un organisme communautaire (services aux personnes âgées), ont été intégrés au CLSC.

Plus importants encore ont été les mouvements de la société civile, disons plutôt de la communauté locale, qui ont amené l'État à reconnaître certains besoins, certaines initiatives, et à les soutenir. La multiplication des organisations communautaires, qui à des degrés divers articulent des fonctions de services directs et de promotion sociale, d'affirmation d'identité (ou de défense d'intérêts), est là pour en témoigner.

Avant de tenter de dégager quelques tendances d'avenir qui prolongeraient les tendances dégagées de l'évolution des dernières années, reprenons les trois questions que nous posions à l'ouverture de cette démarche et qui devaient trouver réponses par cette recherche.

Avons-nous contribué au développement de ressources répondant à des besoins importants dans le milieu?

Si l'on considère l'ensemble des ressources développées avec la participation des services d'organisation communautaire du CLSC depuis quinze ans, on peut certes répondre affirmativement à cette question.

Les ressources développées ont d'abord été étroitement liées à une démarche de développement des services internes du CLSC: un organisme en santé au travail, des organismes intervenant auprès des personnes âgées... La mise sur pied des ressources s'est par la suite "décentrée", dans la mesure où elle ne relevait plus principalement d'une dynamique interne mais de plus en plus de coalitions et concertations de forces du milieu qui, ensemble, identifiaient des besoins auxquels elles cherchaient à trouver réponse. La crise des années 80 et les difficultés de financement qu'elle annonçait, mais aussi l'émergence de problématiques nouvelles, étrangères à la culture communautaire,

le développement économique notamment, ont sans doute facilité ces pratiques concertées.

Cette association avec le milieu dans le développement de nouvelles ressources favorisait de plus l'assurance de **viser les bons besoins**, additionnant les atouts dont disposait le milieu pour rendre ces ressources **aptes**, qualifiées.

Le nombre des ressources au développement desquelles l'équipe d'organisation communautaire fut associée, particulièrement au cours de la deuxième période, est impressionnant. Nous en avons certainement oublié quelques unes malgré les énumérations nombreuses que nous nous sommes permises. La conjoncture de chômage, dasn un contexte de besoins accrus, associée aux réticences de l'État à prendre à charge, directement, de nouveaux besoins sociaux sont sans doute des facteurs ayant contribué à ce foisonnement d'initiatives communautaires. La créativité du milieu et son ouverture face à ce type d'interventions et d'inventions ont joué aussi pour expliquer ce que nous avons qualifié de *multiplication des pains*. De plus, un autre facteur explicatif de ces développement impétueux est à chercher dans l'existence d'une certaine *masse critique* d'organismes déjà présents qui accumulent un savoir faire communautaire. Cette dernière condition est d'autant plus importante que plusieurs initiatives résultèrent de l'interaction entre groupes.

Malgré ces développements nombreux, les besoins restent grands, et la misère continue de croître. De là l'importance d'initiatives visant à réduire à la source les problèmes et à faire la promotion d'une plus grande justice sociale, d'une réduction des inégalités. Ce qui nous amène à notre troisième question du début. Nous reviendrons par la suite à la seconde.

Comment les pratiques de la dernière période ont-elles renforcé la capacité de développement global de la communauté locale? L'équité et la justice sont-ils plus grandes aujourd'hui?

Il n'est pas plus simple de mesurer la "capacité de développement global" d'une communauté, sa capacité de se faire respecter, que d'évaluer l'équité et la justice dans une société.

La proportion et la quantité des personnes aujourd'hui assistées ou en chômage est plus élevée qu'il y a quinze ans. Le coût de la vie est plus élevé, la tendance à l'abandon scolaire aussi, de même que la criminalité... Ce sont tous des indices démonstratifs d'une détérioration de la situation, qui est loin de s'être "globalement amélioré". Nous ne voyons pas comment nous pourrions dire que le sens de l'équité et de la justice se sont accrus dans la société: les pauvres sont de plus en plus pauvres, et les riches de plus en plus.

Par ailleurs la capacité de la communauté locale à se faire entendre, et pour se faire respecter c'est un premier pas, nous semble avoir progressé de façon significative. La maturité et l'expérience accumulées par les organismes communautaires du quartier nous permettent de dire qu'aujourd'hui plus qu'hier la communauté locale est apte à se dire, se défendre, se promouvoir. Il y a eu croissance et multiplication des espaces et pratiques démocratiques. Les organismes communautaires plus nombreux sont, à notre avis, un signe très net de la vitalité et du renforcement de la dynamique sociale locale.

Dans la mesure où des facteurs structurels de grande envergure, dépassant le niveau local, déterminent tant les paramètres de la sécurité du revenu que le taux de chômage qui affectent les conditions de vie d'une grande proportion de la communauté locale, on ne peut que souhaiter une articulation plus serrée des mécanismes d'expression démocratique locale avec d'autres forces, d'autres réseaux plus amples et aptes à agir sur les mégastructures.

On pourrait dire qu'à ce niveau il y a eu une faiblesse de l'intervention communautaire locale, bien que les engagement militants et politiques des années '70 aient justement été orientés vers de tels changements globaux.

De fait, si notre action a pu contribuer à créer des conditions favorisant l'expression de nouvelles solidarités locales et le développement de processus démocratiques et économiques locaux allant dans le sens d'un développement local global, la détérioration générale de l'économie et des anciens mécanismes de solidarité, au niveau sociétal, ont largement contrebalancé les efforts locaux. La solution ne se trouve pas au niveau local, mais on peut toujours se dire que le local en fait clairement parti!

Un CLSC enraciné dans la communauté

Concernant l'autre question posée au début en relation à **l'enracinement d'une approche et d'un style communautaire au CLSC, d'une meilleure articulation de ses services aux besoins du milieu,** notre réponse est, là encore, mitigée.

Si le renforcement de la place, de la visibilité, de l'expertise communautaire du CLSC sont des éléments positifs de réponses à ces questions, il y a encore à faire pour que le communautaire ne soit pas seulement l'affaire de l'équipe communautaire mais plutôt un style d'action, une ouverture de l'ensemble de l'institution à travailler **dans le milieu** plutôt que dans ses bureaux, **avec** le milieu, plutôt que pour ou sur lui. Cette question n'est pas simple, comme le débat au PPA en 82-83 a pu le laisser voir.

Nous l'avons souligné à quelques reprises, à notre avis la communautarisation de CLSC n'est qu'une partie d'un processus d'ensemble. C'est de la communautarisation de l'ensemble des intervention publique qu'il s'agit. Communautarisation, partenariat, intersectorialité... ce sont des mots que nous entendons de plus en plus dans la bouche de planificateurs et d'intervenants de tous horizons. Il s'agit d'une tendance de fond, sociétale, qui réfère à la transformation même de l'équilibre dynamique des relations entre l'État et la société civile.

Ce qui nous amène aux perspectives d'avenir que nous désirions dégager de l'évolution historique récente. Nous reprendrons pour ce faire la formule utilisée des "états de la situation".

État de la situation et enjeux en 1991

Au delà des dynamiques institutionnelles, professionnelles ou locales, il y a un enjeu qui ressort, ce nous semble, et c'est celui de l'articulation des dynamiques locales aux processus plus globaux, d'abord régionaux, qui sont en cours. Nous l'avons souligné à quelques reprises, la réforme Côté se traduira par une dynamique politique et interinstitutionnelle régionale qui risque d'affecter grandement la dynamique locale. La décentralisation, à partir de Québec, risque fort de se traduire en une centralisation et un contrôle accru pour les CLSC et les organismes communautaires à caractère socio-

sanitaires de la localité. Pour faire face à une telle tendance, une solidarité encore plus grande, une affirmation encore plus forte de l'identité de la communauté locale seront nécessaires mais non suffisants. Pour éviter une détérioration accrue des conditions objectives locales des liens devront être tissés entre les dynamiques locale et régionale. Des liens qui passeront pas les représentants politiques de la communauté, qui sont déjà impliqués par le processus de régionalisation. Mais aussi des liens par les réseaux sectoriels, tant du côté communautaire qu'institutionnel, qui sont aussi impliqués dans le même processus.

La dynamique institutionnelle

La prochaine année, au moins, sera marquée par un processus de *planification stratégique* mis en branle depuis peu par la direction du CLSC. Les efforts de planification et d'orientation stratégique développés par l'équipe communautaire depuis quelques années la mette en bonne position pour participer activement à ce processus. Une telle participation devrait d'abord s'assurer de la prise en compte et de l'articulation la plus serrée de la planification stratégique avec les besoins et ressources de la communauté tels que connus des intervenants. La connaissance accumulée par l'équipe, au cours des quinze dernières années, de la culture du milieu, de ses forces et faiblesses, devraient, croyons nous, servir d'abord à faciliter l'expression de celui-ci et sa participation dans l'exercice de planification.

À la faveur de cette planification, mais aussi dans la continuité d'un rapprochement et d'une implication de plus en plus grands des représentants de la communauté au conseil d'administration de l'institution, on peut prévoir un certain renforcement de l'autorité du conseil d'administration sur l'orientation communautaire du CLSC. La part d'autonomie, dévolue à l'intervention communautaire à cause d'une certaine coupure entre l'institution et la dynamique communautaire du milieu, n'a plus sa raison d'être à partir du moment où milieu et institution se rapprochent. L'équipe communautaire ayant, par ailleurs, consolidé sa position institutionnelle tout en développant ses collaborations avec le milieu, on peut croire que le raffermissement de la direction de l'institution se traduira d'abord par un accroissement de la cohésion et de la portée de l'action institutionnelle plutôt qu'à une élévation des frictions entre la ligne hiérarchique et les unités opérationnelles.

Dynamique professionnelle

La démarche de développement d'une programmation engagée par l'équipe communautaire du CLSC ayant atteint son terme en 1990, les efforts à ce niveau devraient se concentrer sur un suivi et la réflexion entourant les méthodes d'évaluation devant accompagner toute programmation. Cependant la difficulté risque d'être à ce niveau plus grande encore que celle rencontrée au moment de la formulation de la programmation. Devant la faiblesse généralisée, dans le réseau socio-sanitaire québécois, en matière de recherches sociales, desquelles dépendent l'élaboration d'outils d'évaluation adaptables à l'intervention sociale collective, on peut douter de la possibilité d'en développer localement dasn le cadre d'un simple processus de programmation/évaluation. Il faudrait sans doute compter, dans ce contexte, sur une collaboration continue avec les milieux de la recherche sociale, afin de poursuivre avec autant de sérieux la démarche engagée.

La motivation de l'équipe à poursuivre son processus interne risque aussi d'être affectée par une conjoncture moins "stimulante": les remises en question de la place de l'action communautaire en CLSC semblent s'être quelque peu calmées, par rapport à l'époque du rapport Brunet. Mais il y avait certainement plus qu'une motivation "défensive" dans les efforts de formation et de réflexion professionnelles déployés depuis 1982, tant à l'atelier d'intervention communautaire qu'à l'équipe d'organisation communautaire. Peut-on voir à l'œuvre dans ces débats des motivations comme celle du "goût du travail bien fait"? Ou bien celle du chercheur lancé dans un domaine en plein développement? Ces facteurs ont peut-être joués dans la démarche que nous avons décrite mais il s'agit aussi, croyons nous, d'un *processus d'apprentissage collectif producteur de sens*. Processus producteur d'identité qui non seulement a un caractère professionnel mais porte aussi une dimension ouverte sur la communauté.

La dynamique professionnelle de l'équipe communautaire est liée à celles qui se passent dans la communauté. Cela est d'autant plus fort que les interventions planifiées, déployées par l'équipe sont conditionnées par l'évolution des processus internes à la communauté. Ces derniers n'étant pas, pas encore, programmés, ils exigent de l'équipe un ajustement continuel relevant plus de la démarche heuristique que de la programmation. En fait il se passe au sein de l'équipe, en "modèle réduit" et adapté au contexte et au rôle du CLSC, ce qui se passe au sein de la communauté, dans les espaces démocratiques où se discutent les enjeux de l'action collective.

La dynamique du milieu

Partenariats, concertations, dynamique démocratique... les sollicitations sont nombreuses pour les ressources communautaires qui n'ont pas, malgré leur grande créativité, le don d'ubiquité. Parallèlement à cette lutte pour la reconnaissance de nouveaux partenariats, l'avancement de la démocratie locale, pour l'affirmation et la défense de l'identité de populations encore oubliées ou exclues, ces organismes poursuivent pour la plupart des objectifs de plus en plus contraignants de production de biens ou de services. Certains leaders de la communauté locale "brûlent la chandelle par les deux bouts" à ce rythme. L'articulation harmonieuse de la vie publique et de la vie privée, à la Melucci, ne n'est pas encore pour eux"!

Un des enjeux de la prochaine période, d'autres l'ont dit et le mouvement communautaire le premier, consiste à assurer **rapidement** un minimum de stabilité de financement à ces organismes.

L'expérience faite par une partie du mouvement communautaire (en santé mentale notamment) de la négociation d'un partenariat avec diverses instances du réseau public nous fait douter qu'il puisse y avoir une solution rapide et satisfaisante pour les groupes à ce dilemme. Nous en sommes venus à nous demander, et il s'agit ici d'une hypothèse, s'il ne serait pas préférable de **séparer les enjeux**, afin de pouvoir financer et supporter, rapidement et de façon stable, la **dimension associative** des ressources communautaires, tout en poursuivant la nécessaire négociation d'un financement pour les programmes de services de ces organismes. Cette distinction entre les deux dimensions effectives des ressources communautaires, l'**instrumentale** et, disons-le, l'**ontologique**, aurait l'immense avantage de ne pas mettre en jeu l'existence même de ces ressources, à chaque fois qu'il est question d'évaluer un programme, de transformer une mesure...

Naturellement de tels enjeux dépassent la scène locale. Revenons donc à notre village d'irréductibles, où un des enjeux de la prochaine période pourrait se formuler ainsi: faire en sorte que l'obligation de s'inscrire dans une dynamique régionale, faite par la loi 120 (réforme Côté), serve d'abord à renforcer la dynamique locale interinstitutionnelle, plutôt que les dynamiques sectorielles régionales qui se concerteront nécessairement en vue des négociations/confrontations régionales. C'est dire qu'il faut éviter qu'un supplément de démocratie au niveau régional conduise à la **transformation du niveau local en palier administratif**.

Dans ce contexte c'est par pas une consolidation de la dynamique locale et, à travers elle, le développement de l'identité de la communauté locale, idiosyncrasique avons-nous dit, qu'une telle avenue pourra être évitée. Les partenaires locaux, institutionnels, communautaire et privés sont convaincus, pour l'avoir expérimenté, de la pertinence et de l'efficacité d'une concertation immédiate, sans intermédiaire. Là est la clef d'une ouverture du système sur la dialectique du social.

* * * *

En terminant, quelques mots à propos de la petite mais insidieuse question, posée en introduction du chapitre premier, concernant la possibilité d'une pratique moralement, ou déontologiquement conforme de l'organisation communautaire en CLSC.

C'est Lamoureux qui disait, dans "Les filières d'action sociale", qu'il n'y a pas d'un côté les bons du communautaire et, de l'autre, les méchants du secteur public. Il y a de la place pour des mauvaises pratiques des deux côtés de la clôture.

Nous avons démontré, nous croyons, avec peut-être trop d'insistance quelques fois, que les enjeux ne sont pas toujours clairs mais plutôt complexes et multiples, en matière d'organisation communautaire en CLSC. Ce qui devrait nous convaincre du caractère essentiel, pour une action éclairée en la matière, d'une démarche continue de réflexion et de débats, entre pairs et avec nos partenaires, afin de distinguer, dans une conjoncture changeante, ce qui relève du côté sombre, dominateur, des pouvoirs institutionnel et professionnel, de ce qui se rattache à leur pouvoir de libération, d'éducation et de service. Il n'y a pas de position ni de rattachement qui soient déontologiquement sûrs, il n'y a que des praticiens qui doivent faire preuve de jugement.

Épilogue

Nous terminons ce récit avec l'impression générale d'une saga, d'une grande aventure professionnelle et communautaire. La recherche de la vérité, la passion de l'action, la foi en l'homme, la solidarité, un brin de folie et beaucoup d'idéalisme ont animé les acteurs de cette saga.

Nous n'avons pas, malgré nos efforts, dégagé d'hypothèses claires dont ce récit aurait été la démonstration scientifique, ni non plus appliqué de grille théorique précise pour organiser ce matériel. Il n'y a pas de théorie, ni de discours, qui puisse embrasser la totalité d'une pratique sociale, tout au plus peuvent-ils en éclairer certains aspects, certains moments.

Nous avons été choyés au cours des quinze dernières années: choyés par l'honnêteté intellectuelle de nos camarades de travail, par le courage, l'audace, la chaleur de plusieurs; choyés aussi pas la liberté, l'espace d'expérimentation et de création qui furent les nôtres. À l'heure où les spécialistes de la méthodes et de l'évaluation s'apprêtent à jeter sur nous leurs chapes statistiques, où les comptables de la normalité se préparent à nous réduire en moyennes, on se demande s'il restera encore un peu d'air et du soleil pour que chaque jour soit plus qu'une corvée.

Nous puisons dans le passé récent un peu de l'espoir qui nous anime aujourd'hui. La détermination de quelques citoyens et professionnels ont plusieurs fois fait échec aux grands appareils pour dégager, imposer des espaces d'innovation et de progrès social. Il est possible, aujourd'hui, de renouer ces alliances et poursuivre la démarche.

L'aventure professionnelle et communautaire se poursuit, avec d'autres enjeux, des règles qui changent et se discutent, des acteurs plus nombreux que jamais. Allons-nous baisser les bras parce que... "Ça, on l'a essayé" ? Allons-nous perdre tout idéal parce que certains rêves se sont évanouis? Nous avons encore la chance de pratiquer dans une boîte qui n'est pas encore tout à fait sclérosée. Cela nous donne plus de moyens qu'à d'autres de *faire partie de la solution et non du problème*!

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ACTION COMMUNAUTAIRE-CLSC H-M. 1987, *PROGRAMMATION 1987-88*, description des dossiers et champs d'intervention, 56 p.

ALARY, Jacques et LESEMANN, Frédéric. 1975, *Opération bilan*, Rapport de l'équipe Bilan, Études des dimensions sociale et communautaire, Montréal.

BEAUCHAMP, Gilles. 1981, *Vieillir dans Hochelaga-Maisonneuve*, Montréal, CLSC Hochalaga-Maisonneuve, 70 pages.

BEAUCHAMP, Gilles. 1982, *Éléments de réflexion pour une stratégie d'intervention communautaire au programme personnes âgées*, Montréal, CLSC Hochelaga-Maisonneuve.

BEAUCHAMP, Gilles. 1983, *Le rôle en transition et les nouveaux défis de l'action communautaire*, Communication présentée au congrès de la FCLSCQ, octobre 1983.

BEAUCHAMP, Gilles. 1984, *La Communauté compétente*, Document préparé pour l'atelier d'intervention communautaire du 6 mars 1984 portant sur la prévention primaire, Montréal, CLSC Hochelaga-Maisonneuve.

BEAUCHAMP, Gilles. 1986, *Agents de développement au sein de la communauté*, CLSC Hochelaga-Maisonneuve.

BEAUCHAMP, Gilles. 1987, *Pour une analyse de la pratique en organisation communautaire en CLSC, Entretiens avec Odile, Jean-Robert et Hélène. Cours d'analyse du discours*, inédit, 60 p.

BEAUCHAMP, Gilles. 1991a, «Pourquoi prioriser?», *Interaction communautaire*, IV(4), pp.17-19.

BEAUCHAMP, Gilles. 1991b, *Entretien avec Jean-Robert Primeau*, inédit, 38 p.

BÉLANGER, Jean-Pierre, OUELLET, Hector. 1982, «Les CLSC: quelques éléments d'histoire», revue Perception. Photocopie n.d.

BÉLANGER, Jean-Pierre. 1988, *L'histoire de la clinique des citoyens de St-Jacques: c'est aussi un peu celle des premiers CLSC à Montréal*, Montréal, FCLSCQ, inédit, 6 p.

BÉLANGER, Paul R., LÉVESQUE, Benoît et PLAMONDON, Marc. 1987, *Flexibilité du travail et demande sociale dans les CLSC*, Québec, Les publications du Québec, 352 p.

BOIVIN, Robert. 1988, *Histoire de la Clinique des citoyens de Saint-Jacques (1968-1988)*, Montréal, VLB.

BOYER, D., DUBÉ, J.-M., LALIBERTÉ, F., LAROSE, G., PRIMEAU, J.-R. 1976, *Bilan 1975 du service d'action communautaire*, (texte provisoire), CLSC-HM, 59 pages.

BRUNET-BISSONNETTE, Lyse. 1981, *Pour mieux vieillir... Agir*, Montréal, inédit, 75 pages.

CASTEL, Robert. 1988, «De l'intégration à l'éclatement du social: l'émergence, l'apogée et le départ à la retraite du contrôle social», p. 67-77, *Revue internationale d'action communautaire*, no. 20/60.

CHAMPOUX, Louis et al. 1975, *Rapport du groupe d'étude sur le fonctionnement des Centres locaux de services communautaires au Québec*, Montréal, MAS.

CLSC-HM, 1971, *Histoire de la participation des citoyens à l'élaboration du projet du centre local de santé d'Hochelaga-Maisonneuve*, Montréal, 7 p.

CLSC H-M. 1974, *Programmation 1974*, présentation des objectifs et de l'organisation de l'ensemble des programmes du CLSC.

COHEN, Jean. 1985, «Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements», pp. 663-716, *Social Research*, 52(4).

CONSEIL des affaires sociales (CAS). 1990, *Agir ensemble, Rapport sur le développement*, Québec, Gaëtan Morin éditeur, 209 p.

CORIN, Ellen E., BIBEAU, Gilles, et al.. 1990, *Comprendre pour soigner autrement*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 258 p.

CROZIER, M., FRIEDBERG, E. 1977, *L'acteur et le système, les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 440 pages.

DELORME, Robert, ANDRÉ, Christine. 1983, *L'État et l'économie, Un essai d'explication de l'évolution des dépenses publiques en France*, Paris, Seuil.

DE ROBERTIS, Cristina, PASCAL, Henri. 1987, *L'intervention collective en travail social, l'action auprès des groupes et des communautés*, Paris, Le Centurion.

DONZELOT, Jacques. 1991, «Vers l'État-animateur: modernisation et politique en France, des années '50 aux années '80», pp. 121-131. *IN* LAMOUREUX, Jocelyne. *Droits, liberté, démocratie. Actes du colloque international (1989) de l'Association canadienne des sociologues et anthropologues de langue française (ACSALF)*, Québec, ACFAS, 308 p.

DORÉ, Gérald. 1985, «L'organisation communautaire, définition et paradigme», *Service social*, 34(2-3), pp. 210-230.

ÉQUIPE d'organisation communautaire du CLSC H-M. 1990, *S'organiser, s'entraider, s'en sortir*, programmation 1990 et plan d'action triennal, CLSC-HM, 80 pages.

FAVREAU, Louis. 1988, «Vers de nouvelles figures d'action communautaire», *Nouvelles pratiques sociales*, 1(1), pp. 91-100.

FAVREAU, Louis. 1989, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours, Continuités et ruptures*, Montréal, Les Éditions du fleuve, 307 p.

FECTEAU, Daniel. 1983, *La contribution de l'action communautaire dans la gestion du mandat d'un CLSC*, allocution présentée à un atelier du congrès de la FCLSCQ, CLSC-HM.

FÉDÉRATION des CLSC. 1986, *Les CLSC de demain, véritable instance locale, mémoire présenté à la commission d'étude sur l'avenir des municipalités*, Montréal, FCLSCQ.

FÉDÉRATION des CLSC du Québec. 1991, *Document de réflexion numéro 3. L'action communautaire*, Montréal, FCLSCQ.

FRIEDBERG, Erhard. 1988, «Le développement dans le temps de l'analyse des organisations», *POUR*, no. 28, pp. 14-99.

GODBOUT, Jacques T., GUAY, Jérôme. 1989, *Le communautaire public, le cas d'un CLSC*, Montréal, INRS-Urbanisation, études et documents #62, 90 p.

GROULX, Lionel. 1987, «L'État et les services sociaux», in *Le rôle de l'État, Synthèse critique #1*, Commission d'enquête sur la santé et les services sociaux, Les publications du Québec, (pagination multiple).

GOFFMAN, Irving. 1988, *Les moments et leurs hommes*, Paris, Seuil, 255 p.

HABERMAS, Jürgen. 1987, *Théorie de l'agir communicationnel. Tome 2. Pour une critique de la raison fonctionnaliste*, Paris, Fayard, 480 p.

HAMEL, Pierre. 1991, *Les mouvement sociaux urbains à Montréal (?)*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal.

HARVEY, Jean, "Operations management in professional service organisations: a typology based on the distribution of power".

HURTUBISE, Yves, BEAUCHAMP, Gilles, FAVREAU, Louis et FOURNIER, Danielle avec la participation de Sylvie Dubord et Pierre Paré. 1988, *Pratiques d'organisation et de travail communautaires en CLSC*, Montréal, Regroupement des Intervenants et des intervenantes en action communautaire en CLSC, 92 p.

JOBIN, Marie. 1986, *L'action communautaire dasn les CLSC, état de la situation*, Montréal, FCLSCQ, 18 p.

LA FRANCE, G., en collaboration avec Frédéric LESEMANN. 1980, *Modèles d'organisation communautaire: pratiques et idéologies dans les Centres locaux de services communautaires de la région de Montréal*, Montréal, École de Service social. Non publié.

LAMOUREUX, Jocelyne et LESEMANN, Frédéric. 1987, *Les filières d'action sociale*, Québec, Les publications du Québec, 246 p.

LAVILLE, Jean-Louis. 1989, «Économie et solidarité: trois axes de développement et de recherche», pp. 309-339. *IN* LÉVESQUE, Benoit et al.. *L'autre économie, une économie alternative. Actes du 8e Colloque annuel de l'association d'économie politique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 372 p.

LEFORT, Claude. 1981, *L'invention démocratique*, 1981, Paris, Fayard.

LEFORT, Claude. 1986, *Essais sur le politique*, Paris, Seuil.

LESEMANN, Frédéric. 1978, «De la communauté locale à la communauté multi-nationale: l'État des monopoles et ses politiques `communautaires' dans la gestion de la santé et des services sociaux», *International Review of Community Development*, no. 39-40.

Ministère de la santé et des services sociaux. 1987, *Comité de réflexion et d'analyse des services dispensés par les CLSC, Rapport Brunet*.

MALETTE, MAJOR, MARTIN. 1986, *Hochelaga-Maisonneuve: bilan et perspectives*, Montréal, PAR-HM, 67 p. et annexes.

McGRAW, Donald. 1978, *Le développement des groupes populaires à Montréal (1963-1973)*, Montréal, Éditions Albert St-Martin, 184 p.

MELUCCI, Alberto. 1989, *Nomads of the Present, Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*, London, Hutchinson Radius, 288 p.

MINTZBERG, Henry. 1984, *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Les éditions d'organisation, 434 p.

MINTZBERG, Henry. 1986, *Le pouvoir dans les organisations*, Paris, Les éditions d'organisation, 679 p.

MODULE socio-communautaire, CLSC H-M. 1987, *Programmation d'action communautaire 1987*.. 24 p.)

O'NEILL, Michel. 1991, «La participation dans le secteur des affaires sociales: Le Québec face aux récentes suggestions de l'Organisation mondiale de la santé», 79-118. *IN* GODBOUT, Jacques T. 1991, *La participation politique*, Québec, IRQC.

PANCOAST, Diane. 1976, *Natural Helping Network. A Strategy for Prevention*, USA, NASW.

PANET-RAYMOND, Jean. 1984, *L'intervention communautaire,* Montréal, Éditions Saint-Martin, 237 p.

PARADIS, France. 1991, «Cuisines collectives: bien plus que la simple popote», pp. 6-8, *La Gazette des femmes*, septembre-octobre 1991, Québec.

PINEAU, Gaston. 1980, *Les combats aux frontières des organisations, un cas universitaire d'éducation permanente*, Montrréal, Éditions sciences et culture, 287 p.

POUPART, Robert, SIMARD Jean-Jacques et OUELLET Jean-Paul. 1986, *La création d'une culture organisationnelle: le cas des CLSC*, Québec, FCLSCQ.

POTVIN, Robert. 1986, *Bilan 1985-86 de l'intervention en aménagement urbain et développement communautaier*, CLSC.

RENAUD, Gilbert. 1983, «Les `progrès' de la prévention», *Revue internationale d'action communautaire*, 11/51

RENAUD, Marc. 1978a, «Quebec New Middle Class in Search of Social Hegemony: Causes and Political Consequences», *International Review of Community Development*, no. 39-40

RENAUD, Marc. 1978b, *Milieu de travail et activité de prescription*, Communication présentée à l'ASPQ. Cité par Bélanger et al. (1987)

REYNAULT, Jean-Daniel. 1989, *Les règles de l'action collective*, Paris, Armand Collin.

RIBEYRON, Catherine. 1974, «Docteur, j'ai mal au CLSC», pp. __, *Le McLean.*

ROTHMAN, Jack, TROPMAN, J.E.. 1987, «Three Models of Community Organisation Practice, Their mixing and Phasing», IN COX, J. et al. *Strategies of Community Organisation, Macro Practice*, Illinois, F.E. Peacock Publishers.

ROY, Claude. 1973, *Un CLSC pilote: Hochelaga-Maisonneuve*, 111 pages. Non publié.

ROY, Maurice. 1974, *Lettre à monsieur Fernand Lord*, chef du service d'action communautaire, ministère des affaires sociales, concernant la rencontre de juin 1974 entre le comité de programmation du CLSC H-M et le ministère, CLSC-HM, 5 p.

ROY, Maurice. 1975, *État de la situation au 30 mai 1975*, CLSC-HM, 49 p.

ROY, Maurice. 1987, *Les CLSC ce qu'il faut savoir*, Montréal, Éditions Saint-Martin, 172 p.

TREMBLAY, Henri. 1987, *Les ressources communautaires: problématique et enjeux*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux.

ANNEXE

Trois modèles de pratique d'organisation communautaire selon Rothman. J. (1968, 1987)

	Développement local	**Planning social**	**Action sociale**
1. Types de buts	Entraide; développement des capacités et intégration. (Axé sur le processus)	Solution de problèmes en regard de problèmes importants dans la communauté (Axé sur la tâche)	Déplacement des rapports de pouvoir et des ressources; changements de fond dans les institutions. (axés sur la tâche ou le processus)
2. Prémisses relatifs à la structure de la communauté et aux conditions problématiques	Communauté dégradée, anomique; manque de relations et de capacités démocratiques à solutionner les problèmes; communauté traditionnelle statique	Problèmes sociaux importants; santé mentale et physique, logement, loisirs	Population démunie, injustice sociale, pauvreté, iniquité
3. Stratégie principale de changement	Implication large des gens dans la détermination et la solution de leurs problèmes	Collection des faits et chiffres à propos du problème en vue de décider de l'action la plus rationnelle à entreprendre	Polarisation des enjeux et organisation des gens pour passer à l'action contre les cibles ennemies
4. Techniques et tactiques de changement caractéristiques	Consensus: communication entre les groupes et intérêts de la communauté; discussion de groupe	Consensus ou conflit	Conflit ou contestation: confrontation, action directe, négociation
5. Rôle prépondérant du praticien	Habilitateur-catalyste (*enabler*), coordonateur; enseignant de méthodes de résolution de problème et de valeurs éthiques	Rassembleur de faits et analyste, implanteur de programme, facilitateur	Avocat activiste: agitateur, supporteur, négociateur, partisan
6. Moyen (medium) du changement	Manipulation de petits groupes de tâches	Manipulation d'organisations formelles et de données (data)	Manipulation d'organisation de masses et de processus politiques
7. Orientation par rapport aux structures politiques	Les membres du pouvoir politique comme des collaborateurs dans un projet commun	Les structures de pouvoir comme employeurs et commanditaires (sponsor)	La structure de pouvoir comme cible d'action (extériorité): les oppresseur doivent être forcés ou renversés
8. Définition des frontières du système client	La communauté géographique au complet	La communauté complète ou des segments de la communauté (y compris communautés "fonctionnelle")	Un segment de la communauté
9. Prémisses relatifs aux intérêts des différentes parties de la communauté	Des intérêts communs ou des différences réconciliables	Des intérêts réconciliables ou en conflit	Des intérêts conflictuels qui ne sont pas aisément réconciliables: les ressources sont rares
10. Conception de la population cliente ou constituante	Citoyens	Consommateurs	Victimes
11. Conception du rôle du client	Participant dans un processus interactionnel de solution de problème	Consommateur ou bénéficiaire	Employeur, électeurs, membres

Traduction par Gilles Beauchamp, mai 1991